A PRIVATIZAÇÃO DA GUERRA?
A participação das empresas militares privadas em conflitos armados e o papel do Estado enquanto ator internacional

Brasília

2014

Dedico este trabalho a todas as famílias
vítimas – diretas ou indiretas – da Guerra do Iraque.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, por conceder-me perseverança, saúde e inspiração durante toda a jornada que resultou neste trabalho.

Aos meus pais e amigos, João Erich e Rosana, que tanto admiro, por todo o esforço, cuidado e zelo dedicados à minha criação e formação. Agradeço, ainda, pela compreensão diante da continuada ausência ao longo do processo de produção da monografia.

Dizem que vó é mãe duas vezes, e eu não tenho dúvidas disso. Agradeço a minha avó Doinha (*in memorian*) por todos os ensinamentos passados e por todo o carinho e amor a mim dispensados. Agradeço a minha avó e madrinha Diná, pela ternura de suas palavras e pelo aconchego do seu abraço.

À minha querida irmã, Clara Maria, parceira de risadas, de seriados e de lanches da madrugada. Agradeço pela contínua companhia e pela alegria transmitida em todos os momentos, especialmente naqueles de mais dificuldade.

Ao meu orientador, professor Frederico Dias, por todo o incentivo, dedicação e paciência ao longo do último ano. Sua instrução foi fundamental para que este trabalho chegasse ao final com o formato e conteúdo aqui apresentados. Acredito e espero que o contato em sala de aula e nas sessões de orientação representem o início de uma valiosa amizade.

A todos os professores que me acompanharam na trajetória acadêmica. Tenho certeza que cada um deles, à sua maneira, contribuiu para o resultado final do presente trabalho.

A todos os meus amigos, em especial do UniCEUB, da UnB e do BEG, pela companhia nos momentos de diversão, pelo apoio nos momentos de esforço e pelo incentivo nos momentos de aflição.

Por último, aos meus companheiros de quatro patas. Ao Tigre (*in memorian*), pela preciosa convivência desde as minhas primeiras lembranças. Agradeço ainda pela demonstração de coragem e força de vontade. Ao Freud, pela vivacidade que transmite, pela alegria que traz à casa e pela companhia inabalável. Obrigado, aos dois, por me ensinarem a apreciar a simplicidade das coisas.

“[...] todo o príncipe prudente [...] preferiu perder com as suas [tropas] a vencer com as outras considerando que não é vitória verdadeira a que se obtém com armas alheias”

Nicolau Maquiavel

RESUMO

Discute-se, nesta monografia, a crescente participação das Empresas Militares Privadas (EMPs) no cenário internacional, especialmente em situações de conflitos armados. Busca-se, sobretudo, compreender as motivações para a utilização destas empresas em detrimento dos exércitos nacionais. A partir de uma análise histórica, jurídica e política, objetiva-se entender como a contratação de serviços militares privados pode interferir na concepção atual de Estado – seja de maneira positiva ou negativa. Desta forma, procura-se estabelecer pontos de conexão entre os motivos que resultam na terceirização das atividades militares e a soberania, uma das bases do Estado moderno. Ademais, busca-se abranger as dificuldades existentes no que tange a regulação destas empresas sob a ótica do Direito Internacional e as perspectivas para o estabelecimento de um regime internacional sobre o assunto. No que se refere aos aspectos políticos, este trabalho indica quatro variáveis sobre as quais serão feitas análises, todas relativas ao fenômeno estudado e ao papel do Estado em âmbito doméstico e internacional. Neste sentido, como maneira de testar os resultados obtidos, opta-se pela aplicação das mesmas variáveis a um caso prático onde houve intensa participação de EMPs – a Guerra do Iraque. Dentre as constatações feitas a partir deste trabalho, encontra-se a gradual dependência estatal em relação a estas empresas, já que cada vez mais, certas atividades são terceirizadas. Além disso, percebeu-se que a contratação das EMPs representa um alto risco ao ambiente democrático, já que permite que o processo de tomada de decisão não passe por consulta ao poder legislativo. Além disso, a opção pelas EMPs significa menor custo político no que tange a opinião popular, mas não necessariamente traz melhor custo-benefício ao contratante. Verificou-se, ainda, que a utilização destes atores privados ao invés das Forças Armadas nacionais não constitui uma ameaça à existência do Estado em si, mas enfraquece as instituições estatais em vários sentidos, concentrando o poder decisório nas mãos dos chefes do poder executivo. Por fim, concluiu-se que estes efeitos negativos da utilização de EMPs são encontrados de maneira mais intensa em Estados onde as instituições já são fracas, dificultando a consolidação da estrutura institucional estatal.

Palavras-chave: Empresas Militares Privadas. Conflitos armados. Privatização da guerra. Guerra do Iraque. Mercenários.

ABSTRACT

This paper discusses the increasing participation of Private Military Contractors (PMCs) at the international scene, especially during armed conflicts. The main goal is to understand the motivations that lead to the hiring of military companies instead of using the national forces. Considering a historical, legal and political view, the objective is to sense how the hiring of these actors can interfere at the current conception of state – being it positively or negatively. Thus, the paper seeks to establish connection points between the motives for the privatization of such activities and the national sovereignty, one of the pillars of the modern state. Furthermore, it tries to cover the difficulties related to a regulation of these companies under International Law, as well as the perspectives for the establishment of an international regime on this subject. Regarding the political aspects, the paper sets four variables for a deeper analysis, all of them related to the reported phenomenon and the role of state under domestic and international scope. In that sense, as a manner of testing the results, it applies the same variables to a practical situation where the participation of military companies has been intense – the Iraq War. Amongst the outcomes from the analysis, there is a gradual state dependency on the private military sector, since some activities are almost completely privatized, resulting in governments which have no knowledge to perform certain tasks. Moreover, this paper points out that the hiring of PMCs represents a high risk for the democratic environment, as it enables that the decision making process is out of the legislative control. In addition, the option for the PMCs means a lesser political cost for the government when it comes to public opinion, but not necessarily means a better cost efficiency for the hiring state. This paper brings to the conclusion that the privatization of military activities does not constitute a hazard for the existence of state, but it weakens the state institutions in many ways, concentrating the decision-making in the hands of the executive chiefs. At last, it asserts that these negative effects are more intensely found in states where the institutions are already weak, hampering the consolidation of the state institutional structure.

Keywords: Private Military Contractors. Armed conflicts. Privatization of war. Iraq War. Mercenaries.

LISTA DE TABELAS

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CDH - Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas

CICV - Comitê Internacional da Cruz Vermelha

DIH - Direito Internacional Humanitário

EMP - Empresa Militar Privada

EO - Executive Outcomes

ESP - Empresa de Segurança Privada

EUA - Estados Unidos da América

GATS - Acordo Geral sobre Comércio de Serviços

MINUSTAH - Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti

MONUSCO - Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo

OMC - Organização Mundial do Comércio

ONU - Organização das Nações Unidas

OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo

OTAN - Organização do Tratado Atlântico Norte

OUA - Organização da União Africana

PNAC - Projeto para um Novo Século Americano

UNAMA - Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão

UNOCI - Missão das Nações Unidas na Costa do Marfim

UNSCOM - Comissão Especial das Nações Unidas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

Por meio de um exercício de observação histórica, constata-se que os conflitos entre os homens – povos e nações – estiveram sempre presentes na história da humanidade.[1] Atualmente, apesar dos esforços da comunidade internacional, especialmente por meio da Organização das Nações Unidas e o seu amplo sistema, que contempla diversos comitês, grupos de trabalho e missões voltadas para a garantia da paz, os conflitos internacionais ainda são uma constante. A partir de uma análise sobre os conflitos contemporâneos, percebe-se alguns novos aspectos, decorrentes principalmente do intensivo uso da tecnologia e de novos atores que têm se mostrado fundamentais para a resolução dos embates.

Neste sentido, a participação das Empresas Militares Privadas (EMPs), que tiveram grande crescimento após o fim da Guerra Fria, mostra-se, cada vez mais, um fator diferencial nos conflitos modernos. Ano após ano, registra-se um aumento exponencial na contratação dessas empresas em conflitos internacionais (SINGER, 2003). Muitas vezes, os próprios Estados que estão em um dos lados do conflito são os responsáveis por contratar tais empresas. Há, assim, a substituição dos exércitos nacionais por exércitos privados formados por sujeitos das mais diversas nacionalidades e culturas unidos por um contrato estabelecido.

O fato exposto acima traz à tona importantes questões acerca do cenário internacional: os motivos para esta substituição dos exércitos nacionais pelos privados; os direitos, deveres e limitações destas empresas privadas perante as leis internacionais; o papel do Estado como um ator internacional; dentre outros instigantes pontos que serão explorados neste trabalho. Neste sentido, o presente trabalho busca compreender este fenômeno de maneira ampla, investigando o corolário da privatização do uso da força para o campo teórico e prático das relações internacionais, particularmente no que se refere aos cenários conflituosos.

Reconhecendo a grande importância e relevância dos conflitos armados nas relações internacionais, no que tange conceitos como distribuição territorial e legitimidade dos governos, torna-se necessária a análise desta crescente influência das Empresas Militares nos cenários de guerra. Assim, faz-se fundamental compreender a posição destas empresas na esfera internacional e a sua real capacidade de interferir em assuntos de natureza

---

[1] Pode-se citar aqui Thomas Hobbes e sua obra *Leviatã* (1651), onde o mesmo expõe que conflitos entre indivíduos no estado de natureza são inevitáveis e fazem parte do ser humano, sendo uma de suas características inerentes. A partir desse pressuposto e associando o estado de natureza ao estado anárquico das relações internacionais, propõe-se que este mesmo preceito seja aplicado aos Estados e aos conflitos internacionais.

governamental, além das principais motivações que levam à terceirização de atividades militares em detrimento do uso das Forças Armadas nacionais.

Sob o ponto de vista teórico, o entendimento acerca do tópico explicitado é essencial para a compreensão da evolução das Relações Internacionais como disciplina acadêmica. Neste sentido, o tema está contido em importantes áreas do campo, como Direito Internacional (com especial destaque ao Direito Internacional Humanitário e à Proteção Internacional dos Direitos Humanos), Teoria Política e Segurança Internacional. A inserção deste ator não-estatal nos conflitos internacionais torna-se, pois, de especial relevância para o estudo do campo. Assim, a emergência das EMPs e as suas consequências não podem ser negligenciadas pelos estudos acadêmicos da área, de maneira que este fenômeno pode vir a alterar a própria formulação da disciplina.

Tendo em conta o panorama apresentado acima, o presente trabalho visa estudar a utilização das EMPs por parte dos Estados nacionais e a influência deste fenômeno para os estes Estados – tanto em âmbito doméstico quanto internacional. Desta maneira, tem-se como hipótese a existência de externalidades negativas originadas da contratação de serviços militares privados que podem vir a prejudicar, no futuro, o protagonismo do Estado no cenário internacional. Como forma de verificar a veracidade dessa afirmação, este trabalho busca expor o cenário que viabilizou a ascensão destas empresas e as consequências da sua contratação em larga escala de seus serviços em recentes conflitos, sobretudo no que se refere à soberania estatal e à atuação do Estado no sistema internacional. Para tanto, optou-se por dividir o trabalho em três momentos, expostos a seguir.

Em primeiro lugar, investiga-se o contexto que tornou possível a inserção e rápida expansão das EMPs no cenário internacional, notadamente frente a situações de conflitos armados. Neste sentido, mostra-se necessário analisar o ambiente oriundo das décadas de disputa da Guerra Fria e do fim do conflito bipolar. Desta forma, buscar-se-á entender as mudanças ocorridas em decorrência do fim da guerra no âmbito teórico e prático. Assim, faz-se propósito da primeira parte compreender os fatores que levaram à crescente privatização de atividades militares, de maneira a abranger desde a evolução histórica dos conflitos armados até a introdução e ascensão das EMPs no globo.

Em sua segunda fase, este trabalho objetiva apresentar um quadro acerca das problemáticas da utilização de EMPs sob o ponto de vista do Direito Internacional. Deste modo, far-se-á uma exposição acerca dos mecanismos legais internacionais já existentes e a aplicabilidade destes às empresas militares e seus funcionários. Dedicar-se-á, aqui, especial atenção às diferenças legais entre os mercenários e os funcionários das EMPs, algo

fundamental para compreender a discussão acerca do tema. Após analisar os pormenores da legislação internacional que poderia vir a ser aplicada às EMPs, o presente trabalho buscará discorrer sobre as principais tentativas de estabelecer um regime internacional específico às EMPs, realçando ainda as perspectivas destas propostas quanto a uma implementação futura.

Em seu terceiro e último momento, este trabalho tem como intuito expor as consequências da terceirização de atividades militares no âmbito político. Considerando o objetivo e a hipótese do trabalho, mostra-se essencial entender os efeitos da utilização de EMPs para os Estados contratantes e para os Estados nos quais estas empresas atuarão. Neste sentido, para melhor apreender os resultados da pesquisa, decidiu-se pelo estabelecimento de quatro variáveis que envolvem aspectos políticos presentes na contratação destes serviços. Desta forma, acredita-se que será possível assimilar de que modo a opção de contratar empresas privadas ao invés da utilização do exército nacional afeta o Estado nacional e sua soberania.

Ademais, visando testar os resultados a serem encontrados por meio destas variáveis, faz-se importante determinar um caso prático a ser analisado detalhadamente – neste sentido, definiu-se que este estudo seria feito acerca da Guerra do Iraque, conflito onde houve utilização em larga escala de empresas privadas para o exercício de diversas atividades militares. Destarte, buscar-se-á apresentar ainda os elementos que culminaram nesta guerra, desde a Primeira Guerra do Golfo, ainda na década de 1990, até o ataque às Torres Gêmeas e a invasão norte-americana ao país, já na década seguinte. Neste sentido, no estudo de caso procura-se compreender os motivos que resultaram na larga utilização de funcionários privados neste conflito e se o corolário desta prática está de acordo com aquilo constatado no levantamento anterior, feito a partir das variáveis estabelecidas.

Por fim, já em seu fechamento, este trabalho visa apresentar os resultados encontrados em cada um dos momentos, de maneira a ligá-los e relacioná-los com o papel do Estado diante do sistema internacional e frente à sua própria sociedade. Assim, pretende-se confirmar ou refutar a hipótese de que a contratação de EMPs em detrimento do uso das forças públicas pode prejudicar a soberania estatal – podendo vir a acarretar, em última instância, a erosão do mesmo e o fim de seu protagonismo no cenário internacional, alterando profundamente a maneira como é organizado o atual sistema internacional e suas áreas de estudo.

1. A PARTICIPAÇÃO DAS EMPRESAS MILITARES PRIVADAS EM CONFLITOS ARMADOS CONTEMPORÂNEOS

A crescente participação das Empresas Militares Privadas (EMPs) em conflitos, especialmente após o fim da Guerra Fria (MENDES e MENDONÇA, 2011), tem resultado numa maior atenção dada a esta importante questão contemporânea. O debate, presente tanto nos meios acadêmicos quanto na mídia internacional, além da participação dos setores governamentais e da sociedade civil, pauta-se principalmente na possível centralidade destas empresas na resolução de conflitos (BLANCO, 2010, p. 180).

Para a identificação dos elementos relevantes a esta discussão, é importante abordar a evolução da dinâmica conceitual da própria guerra. Ao longo da história, percebe-se que diversos eventos históricos interferiram sobre a compreensão do que é a guerra, das suas causas e de como ela é e deve ser feita. Assim, temos hoje na academia diversas discussões sobre a configuração destes conflitos, com a proposição de conceitos como as “novas” (KALDOR, 1999) e as “novíssimas" guerras (MOURA, 2005) em complemento aos paradigmas clausewitzianos acerca da práxis da guerra.

Assim, com vista a melhor compreender o cenário no qual as EMPs têm participado, cada vez mais, nos conflitos armados, faz-se necessário traçar um histórico acerca da concepção de guerra, tanto em âmbito teórico quanto prático. Neste sentido, buscar-se-á, no presente capítulo, entender as mudanças no cenário internacional que possibilitaram a ascensão destes atores em detrimento dos tradicionais exércitos nacionais.

Visando estabelecer uma conexão entre a crescente privatização dos serviços militares privados e o papel do Estado no sistema internacional, faz-se necessário abordar as origens da organização estatal, bem como a ideia do monopólio do uso da força por parte deste Estado. Para tanto, discutir-se-á sobre o momento em que os Estados nacionais se consolidaram enquanto protagonistas no cenário internacional, bem como o surgimento das Forças Armadas nacionais sob o espectro dos ideais nacionalistas gerados pelas revoluções modernas.

Após explorar as mudanças relativas ao pensar e ao praticar a guerra, este capítulo dedicar-se-á à uma análise do momento em que várias atividades anteriormente confiadas ao Estado passaram a fazer parte do rol de serviços oferecidos por entes privados. Destarte, há de se analisar a onda de terceirização ocorrida no último século, em que muito se discutiu sobre o papel do Estado diante da sua população. Neste sentido, faz-se importante tratar da privatização de funções relativas à política externa de um país, quando o papel do Estado passa a ser discutido também no que tange sua participação no sistema internacional. A partir

desta discussão, será possível entender melhor a utilização de EMPs em guerras e o uso da violência por parte destes atores.

Ainda no que tange a participação de entidades privadas em conflitos armados, pretende-se demonstrar que as EMPs não são os primeiros atores não-estatais a desempenharem serviços militares. Neste sentido, este capítulo visa discorrer acerca de exemplos históricos de serviços desempenhados por partes privadas ao longo de conflitos armados, especialmente no que se refere aos mercenários. Para tanto, far-se-á uma análise da participação destes atores até o momento de sua marginalização e criminalização.

Após apresentar as principais características do mercenarismo e o tratamento dado pela comunidade internacional aos seus praticantes, mostra-se necessário estabelecer uma comparação entre os grupos mercenários e as EMPs, afinal ambos são atores privados em meio a guerras. Assim, é importante discutir as semelhanças e diferenças entre as duas categorias, de maneira a definir se estas empresas privadas podem ser consideradas uma nova forma de mercenarismo ou se o tratamento dispensado às mesmas deve ser diferente daquele dispensado aos "cães de guerra".

A partir dos elementos expostos, constitui-se objetivo deste capítulo uma maior compreensão do cenário que levou à enorme expansão das empresas do setor militar e de segurança nos últimos anos, tendo em consideração as mudanças no ambiente político internacional no cenário pós-Guerra Fria. Ademais, pretende-se apresentar as mudanças no que se refere ao espectro teórico dos estudos sobre a guerra, de modo a facilitar o entendimento das EMPs como participantes de grande importância nos conflitos armados contemporâneos.

Por fim, conforme proposto anteriormente, após apresentar os tópicos a serem tratados no presente capítulo, mostra-se necessário, em um momento inicial, abordar as diferentes teorias e práticas acerca da guerra. Desta maneira, dar-se-á início a uma análise histórica que permita a identificação de elementos que propiciaram a ascensão das EMPs enquanto atores fundamentais nos conflitos armados contemporâneos.

1.1 Evolução conceitual da guerra

De maneira geral, uma dimensão não estatal da violência pode, a princípio, parecer recente, senão estranha, no contexto do Estado moderno (BLANCO, 2010). No entanto, faz-se necessário ressaltar que a prática de contratação de tropas para atuação em conflitos é tão antiga quanto a própria guerra, sendo, até mesmo, parte natural desta (SINGER, 2003).

Assim, cabe questionar neste trabalho a crença no Estado como portador do monopólio do uso legítimo da força (WEBER, 2000) e as suas consequências para as Relações Internacionais e os estudos da guerra. Para tanto, parte deste trabalho destina-se a levantar um apanhado histórico da guerra, considerando os seus aspectos teóricos e práticos.

Em meados do século XVI, identifica-se uma primeira referência ao que viria a se tornar a soberania Westphaliana. Mais especificamente em 1555, a Paz de Augsburg trouxe consigo o princípio *cuius regio eius religio* (ONNEKINK, 2009; ŢUţUIANU, 2013; GORDON, 2008). Neste cenário, a Guerra dos Trinta Anos é tida como a culminação de um amplo histórico de conflitos. No cerne desta, estava a não aceitação da diferença, da mudança e da pluralidade (ŢUţUIANU, 2013).

Por meio de sua ratificação em 1648, três tratados – Tratado de Osnabruck, Tratado de Munster e Tratado de Pyrenees – deram fim à Guerra dos Trinta Anos, dando origem ao que ficou conhecido como a Paz de Westphalia. Para muitos, esta representa o momento em que a política saía da obscuridade da era medieval, emergindo para a luz da racionalidade e da razão do mundo moderno (LARKINS, 2009). Dessa forma, Westphalia simboliza a relativa transformação da estrutura do sistema político internacional, anteriormente baseado na hierarquia da cristandade medieval, para um sistema pautado em Estados territoriais independentes e soberanos – saía-se, assim, da hierarquia, estruturada verticalmente, para uma estrutura horizontal, a anarquia (LARKINS, 2009).

A ideia de territorialidade embutida na nova concepção do Estado moderno, baseada na estrutura anárquica do sistema internacional, possibilitou a concepção da expressão “balança de poder” nas Relações Internacionais. Por meio desta alteração estrutural e conceitual, também transformou-se a práxis de se fazer guerra. Assim, após a Paz de Westphalia, uma nova ordem, baseada em uma balança de poder entre os Estados, emergiu no sistema internacional (CREVELD, 2003).

Desta maneira, apesar de uma alteração estrutural no sistema internacional, pode-se considerar que a religião ainda permaneceu presente no que tange a motivação das guerras, agora ao lado da territorialidade do recém-criado Estado moderno. Não cabe, porém, a este trabalho, adentrar na complexa dinâmica da religião enquanto motivação da guerra. Restringir-se-á, portanto, neste momento, às questões de ordem prática do *fazer a guerra*.

Naquele momento, ainda que motivadas por fatores religiosos, as guerras também passavam a ser entendidas como disputas entre Estados nacionais, em boa parte das vezes relacionadas a questões territoriais – sendo a territorialidade um importante elemento introduzido como pilar do Estado moderno. A partir de então, a guerra entre Estados, fosse

defendendo a sua soberania (ou em busca desta) ou procurando o aumento de sua extensão territorial foi um fenômeno constante no sistema internacional. Ainda assim, o conceito de nação não estava imbricado na sociedade civil da época.

No século seguinte, a partir do advento da Revolução Francesa (1789) e das Guerras Napoleônicas - destacando também a Revolução Gloriosa (1688) – ideais nacionalistas tornaram-se parte primordial da construção e manutenção do Estado nacional. Desta forma, os sentimentos de pertencimento à nação e de comunidade, reforçados a partir dos eventos acima, atuaram como elementos de fortalecimento do Estado moderno - e gradual exclusão do ente privado no que tange a violência (ABRAHAMSEN e WILLIAMS, 2008). Neste momento, mais do que nunca, a guerra passa a ser uma questão nacional (PAULO, 2005).

No sentido do que foi exposto acima, as Guerras Napoleônicas (1793-1814) representam um ponto primordial de alteração na maneira de se fazer – e pensar – a guerra. A criação e introdução da conscrição na sociedade francesa pode ser considerado o ponto de partida para a nacionalização daqueles que lutam na guerra – em outras palavras, o início do exército nacional como entendemos hoje.

Assim, durante quase dois séculos, a dinâmica da guerra esteve mantida: deflagração de conflitos entre Estados soberanos como forma de disputa territorial, religiosa e/ou ideológica representados pelos seus exércitos nacionais. Esta visão, apesar de reducionista, busca contemplar as características principais das guerras à época, levando em consideração os aspectos mais presentes na sua configuração.

O paradigma weberiano, dominante no período após a criação e consolidação do Estado moderno, passa a sofrer novos questionamentos a partir de meados da Guerra Fria, ganhando contornos mais claros ao fim deste conflito, já no fim do século XX. Neste contexto, alguns fatores foram fundamentais para a reemergência da entidade privada no que se refere à guerra e à violência de uma forma geral (ABRAHAMSEN e WILLIAMS, 2008).

Acerca destas mudanças ligadas ao repensar a guerra, Correia (2002) busca desconstruir a exclusividade do pensamento clausewitziano na atual compreensão da guerra. Primeiramente, é importante retomar a definição de Clausewitz de que “a guerra é [...] um ato de força para obrigar o nosso inimigo a fazer a nossa vontade” (CLAUSEWITZ, 1984, p. 75). Além disso, segundo a concepção clausewitziana, o propósito político é a razão inicial para a guerra, de maneira que “a guerra não é meramente um ato de política, mas um verdadeiro instrumento político, uma continuação das relações políticas realizadas com outros meios” (CLAUSEWITZ, 1984, p. 91). Finalmente, tem-se que “o propósito político é a meta, a guerra é o meio de atingi-lo” (CLAUSEWITZ, 1984, p. 91).

A partir do fim da Guerra Fria e das várias alterações no cenário internacional advindas do mesmo, a definição clausewitziana de guerra passa a ser comumente confrontada com os novos elementos presentes em conflitos, tanto na ordem conceitual quanto na ordem prática, conforme demonstrado na tabela abaixo.

Tabela 1 – Comparação entre os paradigmas clausewitzianos e os novos paradigmas acerca da práxis da guerra surgidos no contexto pós-Guerra Fria

	Paradigmas clausewitzianos	*Novos paradigmas do contexto pós-Guerra Fria*
O que é a guerra?	Guerras entre Estados; guerras de libertação nacional	Novas guerras (exemplo: missões humanitárias – não é necessariamente interesse nacional dos Estados parte)
Lados do conflito?	Estado	Atores privados (ganham estatuto de partes da guerra)
Como se luta a guerra?	Forças Armadas nacionais; envio de tropas	Novos agentes (terroristas, EMPs); intenso uso de alta tecnologia
Porque se faz a guerra?	Interesses nacionais e objetivos políticos; soberania	Causas identitárias e humanitárias; controle ilícito de recursos; economia da guerra

Fonte: elaborada pelo autor com base em características apresentadas por Correia (2002)

Conforme demonstra Correia (2002), o contexto decorrente da organização política internacional pós-Guerra Fria (influenciado pela própria configuração internacional ao longo da guerra) gerou diversos elementos no que tange a disputa de conflitos armados. Assim, como é possível notar na tabela acima, surgiram novos paradigmas não tratados anteriormente por Clausewitz. Assim, o cenário após o conflito bipolar que ocorreu no último século apresentava importantes diferenças que alterariam a forma de pensar e fazer a guerra, bem como as motivações para a participação direta nos conflitos – refletindo, em parte, práticas adotadas pelos Estados ainda durante os anos da Guerra Fria.

Concomitante ao fim do monopólio do pensamento de Clausewitz no que tange os conflitos – e aqui é importante ressaltar que tal pensamento não deixa de ter validade, apenas perde a sua exclusividade (CORREIA, 2002) –, decorrente de uma mudança conceitual tanto da violência quanto da paz (BLANCO, 2010), encontram-se outros fatores de aspecto prático

que tornaram o cenário internacional propício para a reemergência do ator privado no tocante à guerra.

Em primeiro lugar, o fim da Guerra Fria trouxe consigo uma drástica redução de efetivos militares (BLANCO, 2010; VINHA, 2009), já que as enormes tropas não eram mais necessárias, e nem mesmo faziam sentido no cenário pós-Guerra Fria (MANDEL, 2002). Assim, gerou-se uma alta disponibilidade de mão-de-obra altamente qualificada e experiente, oriunda dos quadros militares dos Estados nacionais (BLANCO, 2010). Não somente isso, mas a reestruturação organizacional militar também proporcionou a oferta de equipamentos bélicos não mais utilizados pelos Estados nacionais (BARRINHA, 2007).

O aumento da oferta tanto de materiais bélicos quanto de mão-de-obra teve como elemento adicional a retirada das grandes potências de muitas regiões ao redor do globo, deixando um grande vazio militar, no qual os Estados mais frágeis não eram capazes de garantir a segurança dos seus cidadãos (VINHA, 2009). Este fato ocorreu principalmente por uma maior relutância destas potências em envolverem-se em áreas instáveis (ABRAHAMSEN e WILLIAMS, 2008).

A junção das duas consequências supracitadas fez com que o cenário pós-Guerra Fria fosse composto por uma dinâmica de oferta e demanda que possibilitou o grande crescimento das EMPs (ABRAHAMSEN e WILLIAMS, 2008). A demanda por segurança de Estados dependentes já não era atendida pelas grandes potências, enquanto surgia a oferta de empresas que aproveitavam o momento de diminuição dos efetivos militares dos Estados nacionais. Para Mandel (2002), esta dinâmica poderia ser compreendida em duas dimensões denominadas *"pull"* e *"push"*. A primeira refere-se à disponibilização dos equipamentos de guerra e mão-de-obra qualificada, dispensados pelos Estados nacionais, enquanto a última tange justamente o esvaziamento militar em certas áreas, gerando uma demanda não atendida por segurança internacional.

Para além das questões de ordem de oferta e demanda das atividades bélicas, o fim da Guerra Fria trouxe ainda uma profunda alteração na natureza das ameaças aos Estados – especialmente do Ocidente. A maior parte do uso da força por estes países são atualmente relacionados com atividades humanitárias, de *peacekeeping* ou de treinamento, das quais nenhuma representa um impacto para a sua soberania e segurança nacional (MøLLER, 2005). Além disso, a participação de exércitos nacionais nestas atividades, além de poderem representar um elevado risco para as tropas, contam, ainda, com pouco apoio doméstico para o seu envolvimento (VINHA, 2009). Nesse caso, uma alternativa para estes Estados seria a contratação de atores privados para tais atividades.

Por fim, faz-se também importante ressaltar a intensa evolução tecnológica que permeou o mundo durante a Guerra Fria. Nesse sentido, cabe destacar a dimensão tecnológica encontrada na práxis da guerra, tornando as forças armadas dependentes de tecnologia cada vez mais avançada (BLANCO, 2010), gerando um custo cada vez maior para que o Estado mantenha as suas tropas equipadas. Este maior peso para o Estado seria, então, mais um dos motivos, gerado num contexto pós-Guerra Fria, para a intensificação da participação de atores privados – especialmente as EMPs – nos conflitos internacionais (BLANCO, 2010).

1.2 Privatização da guerra?

Tem-se acompanhado, desde a década de 1980, uma forte tendência à privatização dos mais diversos serviços anteriormente oferecidos pelo Estado. A despeito de aspectos benéficos ou prejudiciais desta tendência, esta parece um fato incontestável nos dias atuais, e propenso a ter continuidade (MøLLER, 2005).

Nos países do norte, funções de infraestrutura e bem-estar, anteriormente consideradas prerrogativa do Estado, foram terceirizadas para atores privados. Isto ocorreu em nome de uma maior eficiência, possivelmente oferecidas por estes entes não-estatais. Já no sul, em que o papel econômico do Estado faz-se ainda mais evidente, a privatização tem sido promovida por organizações ou iniciativas que implicam em uma "ideologia da privatização". Esta promoção advém de pressão exercida sobre os países do sul, tanto pelo norte quanto por organizações internacionais financeiras, para uma maior liberalização econômica em conformidade com o sistema (econômico) neoliberal (MøLLER, 2005).

Ainda nesta seara, há também uma forte promoção das organizações da sociedade civil nos países do sul, comandada pelo norte e baseada no ideal da democracia participativa. Ademais, no que tange o auxílio para o desenvolvimento e ajuda humanitária, a própria destinação de recursos, cada vez mais, é feita por meio de Organizações Não-Governamentais e companhias privadas (MøLLER, 2005). Assim, a junção destes fatores faz com que esta ideologia da privatização seja um fenômeno crescente e global, se estendendo até mesmo a serviços ligados à segurança, em âmbito doméstico e externo, como demonstra este trabalho.

Dando um foco ao contexto externo, destaca-se que, num período influenciado pela Paz de Westphalia, as relações externas se davam basicamente entre aqueles que detinham a soberania, ou seja, os Estados – ou seus agentes oficiais. Contemporaneamente – ou aquilo que Møller (2005) denomina a "política externa pós-moderna" – verifica-se a participação de diversos outros atores, que adquiriram papel fundamental para a condução desta política.

Ademais, estes atores não só interagem com os demais atores externos por meio do Estado em que estão inseridos, mas em parte atuam de forma que esta interação seja ocorra diretamente, seja com outros Estados ou com outros atores não-estatais.

Esta evolução, ao menos conceitual, da política externa, indica que, apesar de permanecer o mais importante elo entre o interno e o externo, o Estado deixa de ser reconhecido como detentor do monopólio desta relação com o exterior (MøLLER, 2005). Assim, os atores privados passam a desempenhar, também, este papel – seja relacionando-se entre si ou com outros Estados. Dentre estes atores, pode-se destacar a sociedade civil, a mídia, empresas privadas, organizações não-governamentais, e o próprio indivíduo.

Tendo esta diversificação dos provedores e participantes da política exterior como pano de fundo, chega-se a afirmar que

> todos os Estados, não importando o quanto militarmente potente e economicamente formidável sejam, tornaram-se um certo grau de "quasi Estados"; enquanto Estados reais, se ainda existem, são uma espécie política irremediavelmente ameaçada cuja realidade está sujeita a diversas formas de dúvidas. (FALK, 1992, p. 43, apud MøLLER, 2005, p. 6, tradução nossa).

Em relação aos setores específicos de segurança, cabe a este trabalho retomar a ideia já trabalhada no que tange a terceirização dos serviços anteriormente confiados às Forças Armadas, estando estes circunscritos ao que convenciona-se como "high politics" ou, ainda, "hard politics", isto é, assuntos referentes a assuntos de paz e segurança (MøLLER, 2005). Esta participação de atores privados nestes assuntos pode ser explicada com base na alteração das características das guerras. A introdução da Organização das Nações Unidas no sistema internacional gerou novos tipos de participação em conflitos: intervenções humanitárias e operações de *peacekeeping* são alguns destes. No entanto, por não dispor de uma tropa própria, a organização utiliza-se dos exércitos nacionais cedidos pelos governos apoiadores destas ações.

Considerando estas novas atividades referentes a conflitos armados, depreende-se que a cooperação dos Estados é fundamental para a eficácia das mesmas. Por outro lado, estes Estados estariam investindo na manutenção das suas tropas para que estas participem de missões não vitais para a sua soberania – quiçá relacionadas de alguma forma a seus interesses. Desta maneira, a partir desta introdução de novas formas de participação em conflitos internacionais, coordenadas não só pela ONU quanto por organizações não-governamentais, cabe indagar se toda e qualquer questão envolvendo paz e segurança configura-se, de fato, circunscrita à categoria "high politics". Por fim, mostra-se apropriado

questionar a validade da diferenciação dos assuntos do Estado entre “high” e “low politics” no sistema internacional contemporâneo.

A mudança estrutural da própria existência dos conflitos, exposta acima, é vista como uma das razões dos Estados terceirizarem os serviços de segurança, especialmente no que tange estas missões que não interferem em sua soberania e, logo, com as quais a sua população não se identifica. Assim, a terceirização de tais atividades, além de supostamente apresentar melhor custo-benefício aos Estados, seria também uma ação bem vista pela população, que não veria os seus cidadãos arriscando as suas vidas por assuntos externos aos interesses diretos do seu país.

Ao buscar-se, historicamente, as razões para a deflagração de um conflito, percebe-se, muitas vezes, motivações econômicas dentre estas (MøLLER, 2005). Neste sentido, há uma grande ocorrência de “guerras por recursos”, as quais autores apontam estar retornando à realidade internacional (KLARE, 2001 apud MøLLER, 2005). Além do mais, é notável que, ainda que as guerras tenham origem por outras razões, sejam religiosas, territoriais, ou de qualquer sorte, as mesmas sempre trazem consigo consequências econômicas que enriquecem certas partes – sejam estas consequências derivadas de recursos presentes na região onde a guerra é travada, seja pelas atividades que só existem devido à situação conflituosa.

Tomando como ponto de partida os tomadores de decisão responsáveis pelos assuntos bélicos, Møller separa em dois os aspectos econômicos dos conflitos armados. Primeiramente, “a própria manifestação de ganância”, referente ao “controle de partes do território que contenham petróleo, minas de diamantes ou outros recursos extraíveis.” (2005, p. 11, tradução nossa). Em segundo lugar, “o próprio ato de violência torna-se quase um fim em si mesmo ao produzir um clima favorável para todas as sortes de atividades clandestinas [...]” (2005, p.11, tradução nossa), fazendo com que o ambiente conflituoso torne-se ainda mais perigoso para aqueles que lá vivem, já que estas atividades clandestinas somam-se à própria guerra.

Apesar de abordarem questões diferentes, estes dois aspectos evidenciados acima não são excludentes, podendo coexistir em um mesmo conflito (MøLLER, 2005). Além destes, a participação de atores privados reflete um terceiro fator econômico relativo ao ofício da guerra: ao contratar-se empresas ou organizações para desempenhar atividades necessárias num contexto conflituoso, faz-se com que estas entidades contratadas recebam um valor definido para atuarem nos conflitos. Assim, a própria guerra é financeiramente vantajosa para estes atores privados, trazendo a temerosa ideia de que, ao menos para estes, a guerra é lucrativa – sendo esta uma das principais críticas quanto à terceirização de tais atividades.

Expostos os diversos argumentos relativos à ideologia da privatização, faz-se mister ter em conta os vários elementos referentes ao que denomina-se “privatização da guerra”. Conforme já citado, algumas mudanças, principalmente no contexto pós-Guerra Fria, eliciaram a maior participação dos atores privados nas atividades conflituosas. Não obstante, a participação dos atores privados nos conflitos não é algo novo na dinâmica internacional, já que as guerras intra-estatais sempre possuem, em um dos lados, uma entidade privada – guerrilhas, movimentos rebeldes e milícias, por exemplo. Além disso, a atividade dos próprios mercenários existem há séculos e até milênios, demonstrando a abrangência histórica da participação privada na guerra (MøLLER, 2005).

Assim, tendo em conta todos os elementos presentes na antiga e na atual dinâmica da guerra, pode-se imaginar que a tendência de privatização que atinge todo o globo desde o final do último século tenha chegado também às atividades bélicas. No entanto, algumas ressalvas precisam ser feitas. Primeiramente, a relação entre a guerra e o interesse nacional foi profundamente alterado, devido à introdução e institucionalização de missões de caráter humanitário, especialmente pela ONU. Desta forma, mudava-se não somente os objetivos de uma participação militar, mas também a percepção da sociedade sobre esta participação. Em segundo lugar, atores privados há muito estiveram presentes nos conflitos, sejam internacionais ou internos – quer fosse no guerrear em si, quer fosse nas atividades de suporte necessárias antes, durante e depois da guerra. Deste modo, mesmo após as Guerras Napoleônicas e a institucionalização da conscrição, não se pode considerar que os atores privados foram extintos.

Por fim, do todo apresentado até aqui, depreende-se que esta “privatização da guerra”, pura e simples, não pode ser analisada fora de seu contexto histórico e teórico, de forma que todos os elementos presentes neste fenômeno devem levados em consideração. Portanto, objetivando maior clareza conceitual, daqui em diante, ao referir-se à “privatização da guerra”, o presente trabalho estará tratando da “intensificação da participação privada nos conflitos internacionais”.

1.3 Mercenários corporativos

Tendo em vista a ampla gama de entes privados que fizeram parte da história dos conflitos, um vem se tornando um ator significante em contendas em todo o mundo, sendo o protagonista mais recente da participação privada nos conflitos armados: as Empresas Militares Privadas (EMPs) (SINGER, 2005). Todavia, a atuação destas empresas mostra-se

ainda um fenômeno cercado de mitos e dúvidas, sendo mal compreendido e conhecido tanto pelo público quanto pelos próprios governantes (SINGER, 2005).

Primeiramente, faz-se de fundamental importância definir o que são as EMPs conforme a literatura corrente. Segundo categorização de Schreier e Caparini (2005, p. 17-33), há uma diferença entre tais empresas e as Empresas de Segurança Privada (ESPs). Estas últimas, muito mais antigas do que as EMPs, são comumente entendidas como uma "companhia civil registrada especializada no provimento de serviços comerciais para entidades domésticas e estrangeiras com a intenção de proteger indivíduos e propriedades sob o escopo das leis domésticas aplicáveis" (GODDARD, 2001, p. 8, tradução nossa).

Em relação aos serviços oferecidos pelas ESPs, estes podem ser separados de acordo com o caráter das suas operações – interno ou externo. Aquelas que operam domesticamente atuam nos setores de segurança eletrônica e vigilância, guarda e sentinela e, finalmente, investigação e gerenciamento de riscos. Já as que operam em terras estrangeiras geralmente oferecem seus serviços nos seguintes setores: consultoria, treinamento, inteligência, segurança de locais estratégicos, proteção de infraestruturas críticas, escolta e segurança pessoal de autoridades e oficiais (SCHREIER e CAPARINI, 2005, p. 27, 31-33).

Já as EMPs, objeto de investigação do presente trabalho, segundo o *Center for Public Integrity,* são "companhia[s] que oferece[m], em troca de lucro, serviços anteriormente desempenhados por uma força militar nacional, incluindo treinamento militar, inteligência, logística e combate, assim como garantia de segurança em zonas de conflito" (SCHREIER e CAPARINI, 2005, p. 18). De maneira mais geral, Singer, que utiliza-se do termo "firmas militares privadas", as define como sendo "empresas que oferecem aos governos serviços profissionais intricadamente ligados à guerra" (SINGER, 2005, p. 120). Percebe-se, até aqui, certa confusão quanto à real separação entre PMCs e PSCs – já podendo originar problemas legais quanto ao reconhecimento de suas atividades. Cabe ainda destacar que as empresas de ambas as categorias não apresentam ainda uma legislação ou convenção internacional que as defina enquanto instituições (SCHREIER e CAPARINI, 2005).

Quanto aos serviços oferecidos pelas EMPs, faz-se a divisão destes em atividades de consultoria, treinamento, apoio logístico, conservação de equipamentos e sistemas, monitoramento, vigilância, desativação de minas, reconhecimento e inteligência (SCHREIER e CAPARINI, 2005, p. 23-25), além da participação nos combates em si. Devido a sua ampla variedade de serviços oferecidos, a atuação das EMPs se faz, não raro, de difícil compreensão. Ademais, devido ao caráter controverso de suas atividades, algumas destas empresas tentam, ao máximo, encobrir o escopo de suas atividades – ou, ainda, autodenominarem ESPs, de

forma a atraírem menos atenção, adquirindo maior legitimidade e temendo menos as questões de regulação (SCHREIER e CAPARINI, 2005, p. 18).

Toda a confusão conceitual proveniente da falta de uma legislação – e até mesmo de qualquer consenso – que defina estas empresas e suas atividades tornam o assunto, de forma geral, ainda mais controverso. Em vista disso, frequentemente a mídia caracteriza os funcionários das EMPs como mercenários corporativos – de maneira geral não diferenciando estas empresas das ESPs e não levando em consideração os diversos serviços oferecidos por estas (SCHREIER e CAPARINI, 2005). Entretanto, tanto quanto ao aspecto legal quanto ao aspecto prático, faz-se mister destacar as diferenças entre os mercenários e os funcionários das EMPs, dando início pela definição de mercenário e pelo seu histórico de atuação na dinâmica internacional.

1.3.1 Mercenários: do protagonismo ao antagonismo

Mercenários, popularmente chamados "cães de guerra" [...], ou ainda "soldados da fortuna" (SCHREIER e CAPARINI, 2005, p. 16) são atores privados que, desde o início do registro da história, atuaram complementarmente a forças militares (KEEGAN, 1993). No entanto, Maquiavel já alertava quanto à contratação de mercenários devido à sua natureza e, principalmente, devido a suas motivações para participarem do conflito (MAQUIAVEL, 2010). Assim, o serviço dos mercenários faz-se problemático pois as tropas mercenárias

> são inúteis e perigosas; e o príncipe cujo governo descanse em soldados mercenários não estará nunca seguro nem tranquilo, porque estão desunidos, porque são ambiciosos, desleais, valentes entre os amigos, mas covardes quando se encontram frente aos inimigos; por que não têm disciplina [...]; [...] não têm outro amor nem outro motivo que os leve à batalha que o pagamento do príncipe [...]" (MAQUIAVEL, 2010, p. 77).

Existem, concorrentemente, diversas definições para mercenários – desde definições simples, como sendo "um profissional contratado para servir em um exército estrangeiro" (OXFORD UNIVERSITY PRESS STAFF, 2001), até algumas mais específicas, como "um indivíduo ou organização financiados para atuar para uma entidade estrangeira [...] incluindo condução de operações militares, sem considerar compromissos legais, ideais ou morais, e a legislação doméstica e internacional" (GODDARD, 2001, p. 8).

Segundo o Artigo 47 do Protocolo I Adicional às Convenções de Genebra, de 8 de junho de 1977, um mercenário é o indivíduo que:

a) Seja especialmente recrutado no país ou no estrangeiro para combater num conflito armado;
b) De fato participe diretamente nas hostilidades;
c) Tome parte nas hostilidades essencialmente com o objetivo de obter uma vantagem pessoal e a quem foi efetivamente prometido, por uma Parte no conflito ou em seu nome, uma remuneração material claramente superior à que foi prometida ou paga aos combatentes com um posto e função análogos nas forças armadas dessa Parte;
d) Não é nacional de uma Parte no conflito, nem residente do território controlado por uma Parte no conflito;
e) Não é membro das forças armadas de uma Parte no conflito; e
f) Não foi enviado por um Estado que não é Parte no conflito, em missão oficial, na qualidade de membro das forças armadas desse Estado.

Portanto, apesar das diferentes definições dos mercenários, tanto pela academia quanto por órgãos internacionais, percebe-se que todas giram em torno de uma mesma ideia: indivíduos contratados, independentemente de sua nacionalidade, para atuar diretamente em conflitos armados, motivados, em primeiro lugar, por fatores financeiros – ou seja, o pagamento pelos seus serviços. Cabe, agora, analisar a participação destes atores nas guerras ao longo do tempo, assim como a mudança da percepção da sociedade em relação a estes.

Sendo atores tradicionais nos cenários conflituosos, é importante entender como foi o processo de marginalização em relação aos seus serviços, chegando-se ao ponto do banimento de suas atividades. Neste contexto, deve-se retomar ao período das guerras nacionais do século XVIII, bem como considerar as Guerras Napoleônicas e a criação e institucionalização da conscrição. A partir destes movimentos, que geraram a noção de patriotismo nos Estados nacionais, também já discutida anteriormente, e do recrutamento compulsório de tropas pelo advento da conscrição – que acabava por reforçar a noção anterior –, a participação dos mercenários diminuiu consideravelmente, em detrimento da participação dos nacionais nos conflitos, sejam internacionais ou não.

Ainda assim, os mercenários nunca chegaram a desaparecer completamente, havendo registros de sua atuação em vários episódios da história. Desta forma, mesmo no sistema internacional pós-Westphalia, a contratação de serviços de suporte à guerra permaneceu prática comum (SCHEIMER, 2009). Na verdade, até o século XIX, a nacionalidade ainda não era o requisito principal para as atividades militares, mas sim a capacidade do soldado, independentemente da sua origem (THOMSON, 1994 apud SCHEIMER, 2009).

Durante o período colonial na África, o papel destes atores novamente atingiu destaque no cenário internacional. Na própria partilha da África pelos Estados europeus, no fim do século XIX, a maioria das tropas recrutadas era composta por mercenários. Além disso, quando as colônias já estavam estabelecidas, as metrópoles faziam utilização convencional de mercenários, para combater movimentos africanos de libertação. Outrossim, os próprios governos africanos faziam uso dos serviços dos mercenários, principalmente para o controle de movimentos separatistas (MøLLER, 2005, p. 15).

Desta maneira, a participação dos mercenários nos diversos tipos de conflitos ocorridos na África, em especial já nas décadas de 1960/70, resultaram na imposição de uma carga negativa a estes entes antes neutros diante das normas e opinião internacional (PAULO, 2005). Isto deveu-se, principalmente, às suas ações "contra a autodeterminação de povos e [de] apoio a ditaduras, por vezes contra as F[orças] A[rmadas] dos seus próprios [E]stados de origem, envolvendo um grosseiro desrespeito aos direitos humanos" (PAULO, 2005, p. 124). Assim, as constantes atividades de colaboração em ingerências nos assuntos internos dos Estados fizeram com que fosse gerada uma crescente má reputação da classe dos mercenários.

Conforme explicitado, na comunidade internacional, antes deste momento, não se desejava confrontar a descrição tradicional dos mercenários, já que estes não eliciavam a visão negativa que hoje o fazem (SCHEIMER, 2009). No entanto, a partir do cenário visto no continente africano, descrito acima, ainda ao longo da Guerra Fria, as nações africanas – sobremaneira a Nigéria – pressionaram por uma nova definição de mercenários sob a égide da legislação internacional (SCHEIMER, 2009, p. 616). Este momento poderia ser visto como um conflito de discurso entre o Ocidente, que não via necessidade de uma nova caracterização destes atores, e o Oriente, representados em suma pelos Estados africanos e socialistas. Finalmente, em 1977, este debate tem como resultado o Protocolo I Adicional às Convenções de Genebra – já citado neste trabalho. Além da definição de mercenários, exposta anteriormente, o Protocolo traz, ainda em seu Artigo 47, as consequências para aqueles indivíduos que se enquadrem em todas suas cláusulas: "Um mercenário não tem direito ao estatuto de combatente ou de prisioneiro de guerra".

Assim, além da reputação negativa diante da sociedade internacional, estes atores tinham, a partir de então, seu status legal de combatente renegado. Desta maneira, procura-se eliminar estes atores dos conflitos internacionais pois, além da visão contrária à sua contratação já desenvolvida pelos indivíduos, a introdução desta definição na seara do direito internacional confirmava toda a carga negativa que termo "mercenários" já passara a trazer consigo. De todo modo, a atuação privada permaneceu presente, e até mesmo crescente

(MøLLER, 2005), nos anos 1990, ao fim da Guerra Fria. No entanto, esta participação não se dava mais por meio dos mercenários, mas sim das EMPs, que, apesar da confusão conceitual, apresentam características diferentes dos tradicionais soldados da fortuna.

1.3.2 Ascenção das Empresas Militares Privadas

Diante da má reputação adquirida pelos mercenários, as EMPs, enquanto atores privados buscando contratos para seus serviços, evitam ao máximo a comparação a comparação com os mesmos. No entanto, apesar da natureza diferente, existem certos pontos em comum entre os dois entes: primeiramente, são atores privados envolvidos em guerras; em segundo lugar, eles atuam em troca de dinheiro (MøLLER, 2005); além de serem exteriores aos conflitos (SHEARER, 1998, p. 68 apud VINHA, 2009, p. 46). Apesar das similaridades em tais aspectos, uma gama de diferenças separa os dois atores.

Dentro das características distintas entre os mercenários e as EMPs, estas últimas destacam-se por apresentarem uma natureza empresarial (BRAYTON, 2002, p. 306 apud VINHA, 2009, p. 46), além de atividades mais diversificadas (MøLLER, 2005, p. 15), conforme já explorado. Em relação ao primeiro aspecto, é interessante notar que a maioria das EMPs tem estruturas semelhantes a outras organizações corporativas, com ações, executivos e acionistas (MøLLER, 2005). Ademais, as EMPs, devido à natureza corporativa mencionada, tornam públicas as suas atividades profissionais, utilizam instrumentos legais e financeiros para assegurar os seus negócios (BRAYTON, 2002, p. 306 apud VINHA, 2009, p. 46).

As mudanças estruturais decorrentes da disputa e do fim da Guerra Fria, como já ressaltado, forneceram as condições necessárias para que as EMPs ocupassem um papel de destaque na configuração dos atuais conflitos. Assim, entre 1990 e 2002, sabe-se de pelo menos 80 contratos com EMPs concretizados na América do Sul (Colômbia), Europa (ex-Iugoslávia), Ásia (Papua Nova-Guiné e Indonésia) e África (Angola e Serra Leoa), ao passo que o número de contratos conhecidos entre as décadas de 1950 e 1989, ainda durante a Guerra Fria, chega apenas a 15 (HOUSE OF COMMONS [HC], 2002).

O registro oficial da primeira EMP data de 1967, com a fundação da *WatchGuard International*, pelo Sir David Stirling. Esta empresa empregava ex-militares da SAS britânica, que atuavam principalmente no treinamento militar em terras estrangeiras (SCHREIER e CAPARINI, 2005, p. 19) – a contratação de ex-militares é, ainda hoje, uma das principais características deste rol de empresas. A partir de então, como já demonstrado, o número de contratos firmados foi crescente, de forma que as EMPs têm influenciado no resultado de

diversos conflitos. Tais empresas já atuaram em todos os continentes, até mesmo na Antártica, estando nos últimos anos presentes em mais de cinquenta países ao redor do mundo (SCHREIER e CAPARINI, 2005).[2]

É interessante destacar que algumas destas empresas possuem todas as características militares, como uniformes personalizados com patentes, doutrina, coesão, disciplina e espírito coletivo. No entanto, a maior parte das EMPs ainda é constituída por pequenas corporações nas quais se encontra dificuldade até mesmo em verificar que tipo de atividade desempenham. Além disso, não mantém uma força humana permanente, mas recruta tropas específicas para cada conflito, a partir de bases de dados compostas com o contato de indivíduos qualificados para o serviço (SCHREIER e CAPARINI, 2005).

Além de capacidade militar, as EMPs também demandam especialistas civis para o seu quadro. Com o grande desenvolvimento tecnológico das últimas décadas, a tecnologia passou a ser elemento estratégico fundamental nos conflitos modernos. Assim, indivíduos que são especializados em eletrônica e sistemas de informação e de comunicação, dentre outras áreas da tecnologia, e com conhecimento no âmbito da segurança, também fazem parte destas empresas. Para além destes, há também a necessidade de especialistas na psicologia da guerra, importantes tanto para prestar atendimento quanto para realizar leituras do cenário alternativas às militares (SCHREIER e CAPARINI, 2005, p. 21).

A notável emergência das EMPs traz à tona uma delicada questão: quais podem ser as consequências deste aumento na participação de atores privados – neste âmbito, especialmente das EMPs – nos conflitos armados? Não somente Estados, mas atualmente seus serviços são também contratados por instituições internacionais, organizações não-governamentais e, até mesmo, outras empresas e corporações multinacionais (SCHEIMER, 2009), de forma a tornar o problema ainda mais complexo, já que o fenômeno envolve praticamente todos os atores do sistema internacional. Além de todos os citados, os indivíduos também são parte das mais afetadas por este evento, já que há um grande debate em torno da aplicabilidade do direito internacional – logo, também dos direitos humanos – às EMPs.

Não é possível chegar a uma resposta para a pergunta apresentada sem antes elencar os dilemas relativos à utilização das EMPs. Assim, deve-se tratar de cada elemento constitutivo desta problemática, ao invés de buscar uma visão total, arriscando deixar passar alguma característica fundamental para a compreensão do fenômeno. Didaticamente, dividir-se-á tais dilemas entre legais e políticos. Desta maneira, no próximo capítulo do presente trabalho,

---

[2] Em 2011, a empresa Lockheed Martin foi selecionada pela National Science Foundation (NSF) para firmar o primeiro contrato com o programa norte-americano na Antártica (USAP).

focar-se-á nas questões legais referentes às EMPs, desde a sua constituição diante do direito internacional, passando pela definição jurídica dos funcionários destas empresas, até os desafios para uma regulação das suas atividades, diante de uma variedade de serviços oferecidos, de contratantes, e conflitos nos quais atuam.

2. AS PROBLEMÁTICAS DE UMA REGULAÇÃO LEGAL PARA A ATUAÇÃO DAS EMPRESAS MILITARES PRIVADAS

Após explanação sobre a constituição histórica das EMPs e a crescente participação destas empresas nos conflitos internacionais, faz-se necessário analisar tal participação sob o âmbito do Direito Internacional. Por atuarem em cenários de violência, é de fundamental importância que a comunidade internacional saiba a quem responsabilizar no caso de violação de leis internacionais – e nacionais – cometida por estas empresas e por seus funcionários. Ao longo do capítulo pretende-se demonstrar que a responsabilização de transgressões mostra-se uma questão complexa, por vezes enquadrada em um vácuo ou limbo do Direito Internacional (GASPAR e LAPA, 2011; ELSEA, 2010).

Alguns casos recentes envolvendo EMPs reforçam a necessidade de uma regulação e de uma maior clareza quanto à atribuição de responsabilidade em situações de violação das normas estabelecidas. Um dos episódio que colocou as EMPs no centro da mídia ficou conhecido como “o domingo sangrento de Bagdá”. A chacina, promovida pela empresa norte-americana Blackwater, ocorreu em 16 de setembro de 2007, na praça Nisour – onde deixou dezessete iraquianos mortos, incluindo crianças e mulheres (SCAHILL, 2008).

No entanto, o tiroteio na praça Nisour não foi o primeiro incidente com mortes envolvendo as forças privadas no país. Este padrão de ação das EMPs já durava quatro anos, sendo que sua letalidade se intensificava a cada novo incidente (SCAHILL, 2008). A impunidade dos prestadores de serviços que se envolviam em eventos como este era latente. Nem os funcionários e nem as companhias sofriam qualquer consequência por suas ações (SCAHILL, 2008). Neste sentido, faz-se alarmante a divulgação de um funcionário de EMP do suposto lema dos prestadores de serviços militares no país: “O que acontecer aqui hoje, permanece aqui e hoje” (FAINARU, 2007). Na sequência deste capítulo, far-se-á uma análise dos mecanismos jurídicos existentes e aplicáveis a casos como esse, bem como das principais tentativas de uma regulação específica quanto à contratação das EMPs e ao controle das suas práticas de atuação.

Para um maior aprofundamento nas questões da regulação dos serviços das EMPs, é importante retomar a inevitável comparação entre mercenários e funcionários destas empresas, cujas principais diferenças foram discutidas no capítulo anterior. Ainda que até hoje não haja um consenso sobre a definição de mercenários pela comunidade internacional, é incontestável a conotação pejorativa destes adquirida ao longo do tempo (GASPAR e LAPA, 2011), incluindo até mesmo o sentido de uma ausência de ética (CAMERON, 2007). Assim, o

termo “mercenário” certamente pode influenciar o debate quanto à regulação – ou proibição – das EMPs enquanto atores internacionais, de forma que a relação entre as categorias não pode ser negligenciada (CAMERON, 2007).

Em decorrência do exposto acima, pode-se considerar que as próprias empresas do setor buscam um distanciamento da ideia do mercenarismo, de forma a tornar os seus serviços mais palatáveis tanto para os governos quanto para a população dos países envolvidos. Ademais, os critérios adotados pelo CICV[3] no que tange a definição de mercenários são, nos dias de hoje, impraticáveis – especialmente pelo fato de serem cumulativos (CAMERON, 2007). Assim, o presente capítulo trará os pontos mais relevantes no que diz respeito às normas internacionais referentes ao mercenarismo focando na sua aplicabilidade às EMPs.

No sentido de dar continuidade a uma discussão sobre instrumentos de regulação referentes às EMPs, há de se analisar quais elementos já existentes do Direito Internacional poderiam ser aplicáveis a tais empresas. Levando-se em conta que a maioria dos seus serviços se dá em cenários de conflitos internacionais, deve-se considerar aqui, mais especificamente, o Direito Internacional Humanitário (DIH), ou seja, o jus in bello.[4]

Dessa maneira, para uma melhor compreensão e discussão sobre o tema, faz-se de fundamental importância conhecer o DIH – já que, como se verá adiante, os funcionários de EMPs que estejam envolvidos em conflitos internacionais são claramente sujeitos às suas normas (CAMERON, 2007). Assim, haverá uma seção dedicada ao aprofundamento da situação das EMPs e seus funcionários frente às normas do DIH.

Ao decorrer do presente capítulo, aprofundar-se-á também nas tentativas mais recentes de uma regulação das EMPs, desde a sua contratação até as suas áreas de atuação – perpassando, necessariamente, pela questão da responsabilização quando há transgressões ao Direito Internacional e às leis nacionais dos países envolvidos.

No que diz respeito a propostas já apresentadas para uma regulação, estas serão divididas em forma e conteúdo, para fins práticos e didáticos. Quanto à forma, serão expostas algumas opções que vão da auto-regulação por parte das EMPs ao completo banimento de suas atividades (CAMERON, 2007; FOREIGN AND COMMONWEALTH OFFICE [FCO], 2002). Quanto ao conteúdo, faz-se referência ao que estaria presente na regulação em si – cláusulas, que dizem respeito aos direitos e obrigações das EMPs, de seus funcionários e dos Estados contratantes, além da jurisdição aplicável a estes atores (CAMERON, 2007).

---

[3] Ver capítulo anterior.

[4] Categoria do direito cuja proposta é limitar o sofrimento causado pela guerra, protegendo e assistindo às suas vítimas. Porém, *o jus in bello* não considera as razões ou a legalidade do conflito, preocupando-se somente com as questões humanitárias concernentes a este.

Neste sentido, haverá ainda uma seção específica para discutir sobre o principal resultado, até o momento, dos esforços para uma regulação internacional das EMPs – o Tratado de Montreux. Ainda que não tenha o poder vinculante característico de um tratado internacional, o documento é considerado um dos mais importantes instrumentos recomendatórios quanto à contratação de empresas militares, bem como aos serviços destas empresas em si. Portanto, buscar-se-á apresentar as características do citado documento, além de analisar a eficácia do mesmo e as perspectivas para a sua implementação enquanto lei internacional.

Tendo exposto os principais tópicos a serem tratados neste capítulo, dar-se-á início à discussão sobre a contratação e atuação de EMPs sob uma perspectiva do Direito Internacional. Pretende-se, assim, discutir as questões mais relevantes para a futura adoção de um regime internacional referente a esta temática, além de apresentar, como uma solução temporária, a possibilidade de aplicação de leis internacionais já existentes a casos que envolvam tais empresas e seus funcionários.

2.1 Dispositivos Legais Concernentes a Mercenários e sua Aplicabilidade às EMPs

Ao contrário das unidades mercenárias, as EMPs são entendidas como entidades corporativas vinculadas aos seus contratantes por meio de contratos reconhecidos legalmente e registrados juridicamente (GASPAR e LAPA, 2011). Um dos elementos críticos de diferenciação entre os dois atores privados é a forma de negócio corporativo (SINGER, 2001). Enquanto o mercenarismo está hoje mais associado à criminalidade do que à oferta privada de serviços de segurança (HOLMQVIST, 2005), as EMPs competem abertamente no mercado internacional, agindo de maneira mais transparente quanto a seus serviços e sendo organizadas hierarquicamente (SINGER, 2001).

Apesar das diferenças apresentadas no capítulo anterior e ressaltadas acima, o fato é que tanto mercenários quanto EMPs são atores privados envolvidos diretamente em conflitos, o que abre margem para comparações entre eles, tanto conceitual como juridicamente. Desta forma, é de fundamental importância compreender os mecanismos de regulação desenvolvidos nas últimas décadas para o controle dos mercenários, e estudar sobre a aplicabilidade dos mesmos para as EMPs e seus funcionários.

Conforme discutido no último capítulo, a partir da década de 1960, com o advento da marginalização dos mercenários diante de suas controversas participações nos conflitos de libertação nacional no continente africano, a comunidade internacional – especialmente os

Estados africanos – passou a urgir por definições legais sobre as atividades mercenárias e convenções internacionais que tornasses ilegais a atuação destes atores. Assim, em 1968, a Assembleia Geral das Nações Unidas definiu, por meio da Resolução 2465, pela primeira vez, a utilização de mercenários (contra os movimentos de libertação) como um ato criminoso (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS [ONU], 1968).[5] Esta posição referente ao uso dos mercenários foi endossada por meio de Resoluções subsequentes, sendo um passo importante para a criminalização destes atores alguns anos depois (KINSEY, 2008).

Faz-se necessário destacar, porém, que as Resoluções da Assembleia Geral da ONU não se traduzem em legislação, seja doméstica ou internacional. Essas resoluções são entendidas como a representação da vontade coletiva dos membros das Nações Unidas (KINSEY, 2008). Neste sentido, com objetivo de criar um corpo de leis vinculante sob o âmbito do Direito Internacional, o Artigo 47 do Protocolo I Adicional às Convenções de Genebra (1977)[6] e a Convenção das Nações Unidas contra o Recrutamento, Utilização, Financiamento e Treino de Mercenários (1989)[7] foram os principais documentos internacionais no que tange a definição dos mercenários (SCHEIMER, 2009), elemento necessário para criminalização de suas atividades (GASPAR e LAPA, 2011).

Ainda no contexto das guerras libertárias africanas, na década de 1970, outros documentos e convenções surgiram, a nível nacional e regional, buscando regular a prática do mercenarismo. Dentre as mais importantes para o que vieram a ser os documentos internacionais supracitados, encontram-se o Projeto de Convenção de Luanda sobre a Prevenção e Supressão do Mercenarismo (1976) – resultado do julgamento e condenação de 13 mercenários capturados em Angola – e a Convenção da Organização da Unidade Africana sobre a Eliminação do Mercenarismo na África (1977) – que tomou emprestado algumas definições do Projeto angolano, buscando materializar o alinhamento político dos países africanos no que se refere à participação dos mercenários em seus movimentos de libertação (KINSEY, 2008; FALLAH, 2006). Apesar da importância destes documentos, não haverá um aprofundamento quanto a estes devido ao seu caráter regional, de forma a se concentrar nos dois primeiros instrumentos legais expostos anteriormente.

No que tange o Artigo 47 e a Convenção das Nações Unidas (bem como todos os demais documentos produzidos no contexto apresentado), deve-se considerar que a sua elaboração foi feita sob forte pressão política, advinda de um momento de conflitos pós-

---

[5] Ver Artigo 8 da referida Resolução (Implementação da Declaração sobre a Concessão da Independência aos Países e Povos Coloniais).

[6] Doravante Artigo 47.

[7] Doravante Convenção das Nações Unidas

coloniais africanos. Assim, os países tinham em mente um ator específico ao formularem estes documentos: o mercenário que atuava nos movimentos nacionais africanos das décadas de 1960 e 1970, agindo contra os interesses libertários dos Estados (SCHEIMER, 2009). Assim, as definições contidas nas convenções mostram-se hoje inadequadas para as EMPs, por serem focadas nos modelos das atividades mercenárias exercidas àquele tempo e naquele continente.

Deve-se ainda ter em conta que, apesar da clareza das definições presentes nos instrumentos acima, os mesmos apresentam a noção de cumulatividade. Ou seja, para ser classificado como mercenário, segundo os dois documentos, é necessário que todos os requisitos sejam cumpridos. Destarte, as EMPs podem facilmente evitar o enquadramento no mercenarismo, já que podem escapar de toda a definição caso não se encaixe em uma das cláusulas (SCHEIMER, 2009). Somando este fator ao viés político presente na formulação dos acordos, discutido anteriormente, tem-se um cenário em que é muito difícil aplicar às EMPs e a seus funcionários estes dispositivos legais, referentes a mercenários.

Em relação aos requisitos de cada um dos diplomas internacionais, Scheimer (2009) faz extensivo trabalho de análise em que aponta, cláusula por cláusula, como os atuais funcionários das EMPs poderiam escapar das definições. No que tange o Artigo 47, alguns dos critérios mostram-se, no mínimo, problemáticos. Por exemplo, em sua alínea ‘d’, ao definir que um mercenário “não é nacional de uma parte no conflito, nem residente do território controlado por uma Parte no conflito” (CICV, 1977), o documento abre margem para que um funcionário alemão de uma EMP que atue na Guerra do Iraque seja enquadrado como mercenário, enquanto seu colega estadunidense consiga livrar-se da definição, ainda que esteja trabalhando na mesma empresa, atuando na mesma guerra e desempenhando as mesmas atividades (CAMERON, 2007; DOSWALD-BECK, 2007).

Ainda em relação ao Artigo 47, pode-se também questionar a alínea ‘c’, que caracteriza o mercenário como alguém que “tome parte nas hostilidades essencialmente com o objetivo de obter uma vantagem pessoal e a quem foi efe[c]tivamente prometido [...] uma remuneração material [...]” (CICV, 1977). Ainda que se admita que o pagamento é o principal motivador de grande parte dos funcionários das EMPs, não se pode generalizar esta concepção para todos os casos. Assim, limitar os mercenários a pessoas que sejam essencialmente motivadas pelo ganho material abre margens para alegações de que esta vantagem material é somente um dos elementos que incentivam a participação no conflito – podendo ser levados em conta, por exemplo, propósitos ideológicos (SCHEIMER, 2009)

No que tange a Convenção da ONU, há também severas ponderações quanto à definição proposta. Uma grave lacuna é que, conforme o documento, somente são considerados mercenários aqueles que ameaçam destituir um governo ou abalar a integridade territorial de um Estado (ONU, 1989; SCHEIMER, 2009). No mais, a Convenção da ONU também se mostra falha ao não prever um mecanismo de monitoramento das atividades a que se refere, designando esta responsabilidade aos Estados (KINSEY, 2008).

Percebe-se, conforme argumentos expostos acima, que os documentos internacionais concernentes aos mercenários, em especial o Artigo 47 e a Convenção da ONU, mostram-se inadequados e ineficazes quando diante de uma eventual aplicação aos funcionários de EMPs. Neste sentido, há comentários, dentro do complexo das EMPs, afirmando que qualquer indivíduo que seja enquadrado e condenado por esses instrumentos deveria ser fuzilado, junto a seu advogado, tamanha a incompetência do mesmo (SINGER, 2003; CAMERON, 2007).

Por fim, faz-se necessário traçar um quadro no que se refere aos Estados signatários dos documentos citados. Em relação ao Artigo 47, por ser parte do Protocolo I Adicional e referir-se ao DIH como um todo, há uma grande adesão ao mesmo, sendo poucos os países que ainda não o ratificaram. No entanto, é importante ressaltar que o Artigo 47 não criminaliza a atividade dos mercenários. Ele é relevante devido à sua contribuição no que tange a definição de mercenário. Ademais, ele somente retira dos mercenários o direito de gozarem do status de prisioneiros de guerra – tópico que será tratado adiante.

Em referência à Convenção da ONU, é determinante apontar a baixa adesão da comunidade internacional à mesma. Apesar de ter sido elaborado em 1989, o documento só entrou em vigor em 2001, após a décima assinatura. Atualmente, 43 Estados são signatários do tratado. Independentemente do número, faz-se notável que nenhum dos membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) assinou a convenção. Sendo os Estados Unidos e o Reino Unido origem da maior parte das empresas que oferecem serviços militares (ou seja, Estados que poderiam sofrer com a aplicação das normas estabelecidas pelo documento, em caso de eventuais enquadramentos), a não assinatura destes países esvazia muito a força do tratado.

Reconhecendo as limitações do Artigo 47 e da Convenção das Nações Unidas, deve-se direcionar a análise a outras fontes do Direito Internacional. Considerando-se o espectro de atuação das EMPs e os principais palcos das suas atividades, zonas onde há conflitos armados, faz-se necessário compreender o Direito Internacional Humanitário (DIH), categoria do direito que busca lidar com estes cenários, visando diminuir o sofrimento dos atores envolvidos – ou seja, procura estabelecer as regras da guerra.

2.2 Possíveis Aplicações do Direito Internacional Humanitário aos Funcionários de Empresas Militares Privadas

Tendo em conta o fato de que as EMPs, de maneira geral, operam em situações de conflito armado, seja ele internacional ou não (DOSWALD-BECK, 2007), deve-se analisar a sua atuação à luz do Direito Internacional Humanitário (DIH) – ou ainda, como visto anteriormente, *jus in bello*.

O DIH, enquanto categoria do Direito Internacional, reúne o corpo de leis que rege a maneira como os conflitos são conduzidos (COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA [CICV], 2004). Seu principal objetivo não é eliminar o conflito, já que reconhece a sua existência e tenta lidar com este, mas sim busca reduzir ao máximo o sofrimento causado. A prevenção dos conflitos, bem como a análise das razões que os desencadeiam, não está relacionada ao DIH, mas sim ao *jus ad bellum* (CICV, 2002). [8]

Assim, o DIH pode ser definido como o conjunto de regras que busca, por razões humanitárias, limitar os efeitos de um conflito armado. Ele se aplica tanto ao conflito armado internacional quanto ao não-internacional, mas não pode ser aplicado em tensões internas e situações de violência isoladas. Considerando os seus objetivos, o DIH atua em duas frentes: proteção daqueles que não são parte no conflito – ou que foram e não o são mais; e restrições nos meios e métodos utilizados nos conflitos (como armas e táticas de guerra) (CICV, 2004).

Apesar da utilização de EMPs constituir-se em um fenômeno relativamente novo, a participação de atores privados em conflitos armados é bastante antiga (DOSWALD-BECK, 2007), como já exposto neste trabalho. Assim, o DIH conta com uma consistente estrutura legal relacionada a tais atores, sendo aplicável aos funcionários das EMPs enviados para locais onde há conflitos armados de caráter internacional ou não-internacional. A aplicabilidade do DIH a estes entes privados se faz clara no sentido em que suas regras aplicam-se diretamente a todos os indivíduos que se encontram em um território no qual existe um conflito armado, sejam eles atores estatais ou não (CAMERON, 2007; DOSWALD-BECK, 2007).

Conforme visto anteriormente, o DIH dispõe de um instrumento especificamente relacionado aos mercenários (Artigo 47), mas não possui uma regulação referente às EMPs e seus funcionários. Ainda assim, isso não significa dizer que não há regras aplicáveis a tais

---

[8] O *jus ad bellum* é uma categoria do direito que busca limitar o uso da força entre os Estados. Além disto, leva em consideração os motivos e razões que levaram as partes a darem início ao conflito – sob aspectos legais e de justiça.

empresas, devido às razões supracitadas. Neste sentido, leis estabelecidas sob o escopo do DIH podem ser aplicadas a situações envolvendo funcionários de EMPs, a depender das circunstâncias – ou seja, caso a caso (DOSWALD-BECK,2007). Em seguida, serão abordados quais os principais aspectos do DIH no que tange a atividade exercida pelas EMPs e como suas regras devem ser aplicadas neste contexto.

2.2.1 Uma Definição Necessária: Combatentes ou Civis?

Em se considerando o DIH e seu corpo de leis, é importante destacar que um de seus princípios fundamentais é que, em cenários de conflitos armados internacionais, deve haver total distinção entre civis e combatentes, já que somente os últimos podem ser alvos das hostilidades do conflito. [9] A distinção se faz crucial para que os civis possam ser protegidos, pelo DIH, da violência presente em um conflito armado internacional (CAMERON, 2007).[10]

Levando em conta as regras vigentes no DIH, somente os combatentes estão autorizados a participar diretamente do conflito, o que significa dizer que estes estão imunes de processos derivados de atos de guerra – por exemplo, assassinar um soldado inimigo. No entanto, a imunidade não abrange violações do Direito Internacional, especificamente do DIH, de forma que os combatentes podem ser acusados e processados por transgressão às suas regras (CAMERON, 2007).

Além da autorização à participação direta no conflito, os combatentes têm o direito referente ao status de "prisioneiro de guerra", como reconhecimento da sua permissão para usar a força durante o combate (DOSWALD-BECK, 2007).[11] Em um mesmo cenário, este status é negado aos mercenários, enquadrados no Artigo 47, bem como a civis que participaram diretamente de um conflito (com exceções que serão vistas adiante). Depreende-se, destas considerações, a importância de definir os indivíduos enquanto combatentes ou civis, conforme demonstra o quadro abaixo.

---

[9] Ver Artigo 48 do Protocolo I Adicional às Convenções de Genebra (1949).

[10] É importante ressaltar que esta categorização não se faz presente no âmbito de conflitos armados não-internacionais, visto que nestes conflitos uma das partes não terá ligação com as Forças Armadas, um dos elementos que caracterizam os "combatentes".

[11] O status de prisioneiro de guerra em si será melhor estudado na próxima subseção.

Tabela 2 – Apresentação das principais diferenças entre "combatentes" e "civis", conforme o Direito Internacional Humanitário

Combatentes	Civis
Sujeitos aos males diretos da guerra (podem ser alvos dos combatentes oponentes)	Protegidos da violência dos conflitos armados (não podem ser alvos dos combatentes oponentes)
Autorizados a participar diretamente do conflito	Não autorizados a participar diretamente do conflito
Imunes a processos decorrentes de atos de guerra	Sujeitos a processos decorrentes de atos de guerra caso participem diretamente dos conflitos
Têm garantido o status de prisioneiro de guerra	Não têm garantido o status de prisioneiro de guerra

Fonte: elaborada pelo autor com base nas Convenções de Genebra de 1949 e seus Protocolos Adicionais (1977)

Como pode-se perceber, a simples definição de um indivíduo como combatente ou civil significa uma série de diferenças no que tange os direitos e deveres de cada um nos cenários de conflitos armados internacionais. Considerando o exposto acima, faz-se mister apresentar quem é considerado combatente no âmbito do DIH e como esta definição é aplicada aos funcionários das EMPs.

Segundo o escopo de normas do DIH, é considerado combatente: os membros das Forças Armadas dos Estados envolvidos no conflito e de suas milícias associadas (CICV, 2005). Destarte, caso funcionários das EMPs fossem formalmente incorporados às Forças Armadas, não haveria dúvidas quanto à sua classificação como combatente (DOSWALD-BECK, 2007). No entanto, de maneira geral esse não é o caso, já que a contratação de EMPs busca exatamente terceirizar determinados serviços, desvinculando-os do Estado. Além disso, não raro Estados contratam estas empresas por estarem diminuindo numericamente as suas Forças Armadas, de forma que não faria sentido incorporar estes funcionários (CICV, 2007; DOSWALD-BECK, 2007).

Conforme o Artigo 4 da Terceira Convenção de Genebra explicita na sua segunda cláusula, ainda que não sejam incorporados às Forças Armadas, os funcionários das EMPs podem ainda garantir o status de combatente caso sejam considerados "membros das outras milícias [...] pertencentes a uma Parte no conflito operando fora ou no interior do seu próprio

território, mesmo se este território estiver ocupado [...]" (CICV, 1949). Além disso, o mesmo parágrafo ainda condiciona o status de mercenários às seguintes condições: "ter à sua frente uma pessoa responsável pelos seus subordinados; ter um sinal distinto fixo que se reconheça à distância; usarem as armas à vista; respeitarem, nas suas operações, as leis e usos de guerra." (CICV, 1949).

Quanto às quatro condições supracitadas, fica ao critério de cada empresa respeitá-las ou não para que seus funcionários possam ser considerados combatentes pelo DIH – apesar da prática mostrar que geralmente elas não o fazem (DOSWALD-BECK, 2007). No entanto ao especificar que os membros devem ser "pertencentes a uma Parte no conflito", a Convenção limita muito a aplicação da definição aos funcionários das EMPs – porém não excluindo a sua possibilidade. Assim, faz-se claro que a avaliação e determinação sobre um indivíduo ser caracterizado como mercenário ou não deve ser feito caso a caso, sobre cada funcionário de cada uma das empresas participantes do conflito (CAMERON, 2006).

Por fim, deve-se ressaltar que a imprecisão quanto à definição dos funcionários das EMPs tem consequências prejudiciais tanto para a comunidade internacional quanto para os indivíduos em si. No cenário de um conflito internacional, alvejar um funcionário de EMP não enquadrado como combatente (logo, considerado civil) é um crime ao DIH. No entanto, a ambiguidade apresentada resulta em uma incapacidade de diferenciar se determinados funcionários são, à luz das Convenções de Genebra, combatentes ou civis. Assim, a imprecisão desta questão pode desencorajar qualquer tentativa de cumprimento do DIH, contribuindo com um alto desgaste do princípio da distinção (DOSWALD-BECK, 2007). Ademais, caso estes funcionários sejam formalmente enquadrados no status de civil e venham a agir diretamente no combate, eles perderão os seus direitos enquanto civil, ao mesmo tempo em que não obterão os privilégios dos combatentes.

2.2.2 Caracterização do Status de Prisioneiro de Guerra

Conforme relatado anteriormente, um dos principais privilégios daqueles enquadrados na definição de combatentes, é a garantia do status de prisioneiro de guerra, caso capturados. A Terceira Convenção de Genebra versa especificamente sobre o tratamento dos prisioneiros de guerra, apontando as disposições que devem ser seguidas pelas partes que detém um inimigo sob esta condição. Em linhas gerais, o documento prevê que os prisioneiros de guerra devem ser tratados com humanidade, sendo proibidas medidas de represália contra estes.

Ademais, o Estado detentor do prisioneiro deve prover gratuitamente o seu sustento, bem como dispensar-lhe os cuidados médicos de que necessite (CICV, 1949).

Além dos termos específicos à proteção geral dos prisioneiros de guerra, há outro ponto de grande relevância presente no Artigo 87 desta mesma convenção. Ao considerar que tais prisioneiros “não poderão ser condenado[s] pelas autoridades militares e pelos tribunais da Potência detentora a penas diferentes daquelas previstas para as mesmas faltas cometidas pelos membros das forças armadas desta Potência” (CICV, 1949), o documento praticamente elimina as chances de que um prisioneiro de guerra seja condenado por cometer um ato de guerra, como por exemplo, atirar contra um soldado inimigo. Esta imunidade é a principal diferença entre aqueles com direito ao status de prisioneiro de guerra e aqueles sem esse direito (DOSWALD-BECK, 2007).

O Artigo 44 do Protocolo I Adicional especifica que qualquer combatente que venha a cair em poder de uma Parte adversa deve ser considerado prisioneiro de guerra. Para tanto, o combatente deve se distinguir dos civis por meio de alguma forma de identificação – como uniforme, por exemplo. Quando isto não for possível, o combatente deve, então, carregar suas armas abertamente, tendo assim direito a esse status (DOSWALD-BECK, 2007). Assim, depreende-se que qualquer funcionário de EMPs que se enquadre na definição de combatente e que se distinga da população civil tem por garantia o status de prisioneiro de guerra.

É importante destacar que, além de um direito dos chamados combatentes, o status de prisioneiro de guerra é também garantido a certas categorias de civis, ainda de acordo com a Terceira Convenção de Genebra (DOSWALD-BECK, 2007). Considerando o Artigo 4 da citada convenção, o status é garantido a civis que acompanham e prestam serviços às Forças Armadas de uma parte do conflito. No entanto, é importante ressaltar que apesar de terem direito ao status de prisioneiro de guerra, estes civis não são autorizados a participar diretamente das hostilidades - um privilégio dos combatentes (CICV, 2007).

Ainda de acordo com a alínea ‘a’ do Artigo 4 da Terceira Convenção de Genebra, para que os civis da categoria descrita acima possam ter o status de prisioneiro de guerra garantidos, é necessário “que tenham recebido autorização das forças armadas que acompanham, as quais lhes deverão fornecer um bilhete de identidade [...]” (CICV, 1949). De maneira geral, entende-se que muitos funcionários de EMPs se enquadrariam nesta categoria. No entanto, novamente deve-se ressaltar que a definição refere-se a civis, ou seja, sem direito a participar diretamente do conflito. Caso o contrato preveja este tipo de situação, os funcionários já não mais gozarão deste status (DOSWALD-BECK, 2007). Ademais, estes

indivíduos devem necessariamente prestar serviços diretamente às Forças Armadas, e não meramente ao Estado contratante (CICV, 2007).

Em relação àqueles que não contam com o direito ao status de prisioneiro de guerra - civis que não se enquadram nas exceções supracitadas, há também o amparo do DIH. Caso capturados, estes indivíduos estarão protegidos pela Quarta Convenção de Genebra - contanto que eles cumpram os requisitos referentes à nacionalidade especificados no Artigo 4 (DOSWALD-BECK, 2007; CICV, 2007). Desta maneira, mesmo que não desfrutem do status de prisioneiros de guerra, os civis capturados têm direito de serem visitados por representantes do CICV, prevenindo casos de desaparecimento, tortura e tratamento desumano. Ademais, a parte detentora deste prisioneiro deve ainda permitir a sua comunicação com seus familiares (DOSWALD-BECK, 2007).

Por não serem considerados prisioneiros de guerra, estes indivíduos podem ser julgados e condenados caso tenham cometido crimes durante o conflito - ou seja, não têm a imunidade referente a atos de guerra (DOSWALD-BECK, 2007). Além do mais, a condenação pode ocorrer pelo simples fato de ter havido participação nas hostilidades. Se estes civis matam um combatente inimigo durante o conflito, por exemplo, eles podem até mesmo serem condenados à pena de morte (conforme as leis do Estado que os tenha capturado) (CAMERON, 2007). Assim, percebe-se os altos riscos enfrentados por funcionários de EMPs decorrentes da falta de clareza quanto ao seu enquadramento no DIH.

Conforme visto anteriormente, não há entendimento consensual quanto à definição aplicável os funcionários das EMPs, seja como combatentes ou civis. Neste sentido, também não existe unanimidade no que tange o status de prisioneiros de guerras a estes funcionários. Assim, membros de EMPs podem ser considerados prisioneiros de guerra caso sejam enquadrados como combatentes ou civis acompanhando as Forças Armadas, mas somente se todas as condições específicas forem satisfeitas (DOSWALD-BECK, 2007). Novamente, faz-se evidente que essa é uma questão a ser avaliada caso a caso.

Em linhas gerais, buscou-se apresentar as leis e definições estabelecidas pelo DIH, aplicando-as aos funcionários de EMPs em situações de conflitos internacionais, de forma a entender cada uma das possibilidades neste cenário. Por meio de todo o exposto acima, pode-se considerar incorreto, portanto, a afirmação de que funcionários desta modalidade de empresa atuam em um vácuo legal. Apesar de não serem claras suas aplicações, as regras existem, fazendo-se necessário, no entanto, uma definição mais específica em relação a estes atores para uma melhor regulação das suas atividades no âmbito do DIH.

2.3 Principais Propostas para uma Regulação Específica às EMPs

A despeito da vigência do DIH e da aplicabilidade de suas normas aos funcionários de empresas militares, depreende-se das indefinições citadas acima uma necessidade da criação de um regime internacional, por meio de acordos e documentos multilaterais, para uma regulação mais completa referente não só aos funcionários das EMPs, mas também às empresas em si. Neste sentido, apresentar-se-á as principais iniciativas com o objetivo de regulamentar a participação destas companhias em situações de conflitos - desde a contratação até os serviços prestados pelas mesmas.

Considerando, no âmbito do DIH, a diferença no tratamento aos funcionários de EMPs conforme certos critérios, apontou-se que a atual análise legal da participação destes em conflitos deve ser feita caso a caso – funcionário a funcionário, empresa a empresa. Com vista a determinar normas específicas a estas empresas e seus contratados, entende-se a imprescindibilidade da criação de um mecanismo de regulação próprio para as EMPs. Neste sentido, uma legislação se faz primordial para que tanto as empresas quanto seus funcionários possam ser juridicamente responsabilizados por suas ações, independentemente do local onde atuam (BORN, CAPARINI e COLE, 2007).

Outrossim, a regulação é ainda essencial em busca de dirimir os potenciais riscos de corrupção em um campo extremamente sensível como o da segurança (BORN, CAPARINI e COLE, 2007). Assim, na literatura, várias opções para regulação das EMPs foram sugeridas. Dentre as sugestões, uma das mais abrangentes levanta seis possibilidades: banimento das atividades militares; banimento do recrutamento para atividades militares; regime de licença para provimento de serviços militares; sistema de registro e notificação; licença geral para ESPs e EMPs; e auto-regulação, por meio de um código de conduta (FOREIGN AND COMMONWEALTH OFFICE [FCO], 2002).

Tendo em vista as sugestões relativas ao banimento da atividade destas empresas, percebe-se um grau de inviabilidade, já que colide com um mercado solidificado que mobiliza recursos consideráveis e, acima de tudo, atende a propósitos políticos de potências militares (NASCIMENTO, 2010). No outro extremo, quanto à auto-regulação por intermédio de códigos de conduta, apesar de contribuir com o aumento do profissionalismo das empresas e da confiança pública nas mesmas (BORN, CAPARINI e COLE, 2007), não tem trazido resultados promissores (DUMLUPINAR, 2010).

Observando as demais sugestões presentes no documento do FCO, entende-se que a aplicação destas medidas deveria ser feitas por órgãos oficiais às quais as EMPs estariam

sujeitas, sendo necessário haver, portanto, a vontade do Estado na implementação desta regulação. Assim, o presente trabalho abordará as propostas de legislação no tocante às EMPs em diferentes esferas: primeiramente, no espaço doméstico; em seguida, no âmbito internacional e multilateral; e, por fim, no espectro da Organização das Nações Unidas.

2.3.1 Impactos e Obstáculos de uma Regulação a Nível Doméstico

Uma legislação a nível nacional constitui-se em um importante recurso para lidar com o advento das EMPs. Uma regulação doméstica compreensiva deve, sobretudo, estabelecer medidas de certificação e licenciamento das empresas, além de impor a criação de aparelhos de monitoramento. Ademais, deve abranger a difícil questão da responsabilização criminal das EMPs – na pessoa de seus diretores – e de seus funcionários na hipótese de transgressões ao DIH. Por conseguinte, seria possível instaurar mecanismos de confiança e transparência neste setor, que até hoje se encontra afastado do setor público e longe da vigilância da sociedade (NASCIMENTO, 2010).

No que se refere à certificação e licenciamento das EMPs, reconhece-se que sistemas com este fim nem sempre serão efetivos quanto à proteção do interesse público. Além disso, uma regulação destas empresas é prejudicada em virtude da mobilidade de suas atividades e do sigilo de suas transações (HOUSE OF COMMONS, 2002; FCO, 2002). Outro complexo aspecto presente na elaboração de legislação doméstica refere-se à aplicação de leis e procedimentos administrativos. Isto ocorre porque, de maneira geral, empresas do setor atuam em Estados institucionalmente frágeis, onde o aparato jurídico se mostra precário para submeter violações do DIH ao processo legal apropriado (NASCIMENTO, 2010).

Como exemplos emblemáticos da proposta e criação de uma legislação nacional referente às EMPs, encontram-se os casos da África do Sul e do Afeganistão. Far-se-á, a seguir, uma breve explanação sobre cada um destes e um aprofundamento acerca dos obstáculos para sua implementação.

Antes de 2001, a presença de segurança privada no Afeganistão era praticamente inexistente. A partir de então, quando os olhos se viraram à região, a chegada de forças de coalizão e a instalação de organizações não governamentais trouxeram um novo fluxo de empresas de segurança privadas transnacionais (RONNEVIK, 2012). Assim, o Afeganistão é, atualmente, um dos principais locais de atuação de EMPs (BLOOMFIELD, 2013; FRANCIS, 2013). Cabe ainda ressaltar que, dentre a totalidade das EMPs que atuam no país, boa parte é estadunidense (SCHWARTZ e CHURCH, 2013).

Neste cenário, o Afeganistão tem feito tentativas de regulação domésticas acerca das EMPs. Em 2010, o presidente do país, Hamid Karzai, em uma atitude radical, lançou um controverso documento decretando a dissolução de todas as empresas do gênero, no intuito de abolir a utilização de empresas de segurança privadas no país. O documento ainda prevê que todos os contratos já em vigor seriam repassados para uma força controlada por um órgão do próprio governo (Força de Proteção Pública Afegã) (RONNEVIK, 2012).

Mesmo após este decreto presidencial, um alto número de empresas de segurança ainda opera no país – dentre elas, diversas EMPs – mostrando que o documento, que sofreu diversas críticas inclusive de integrantes do governo, é praticamente desconsiderado naquele Estado (RONNEVIK, 2012) – o que demonstra a fragilidade institucional do mesmo e a dificuldade de um eventual banimento das atividades destas empresas nos dias de hoje.

Por meio de uma legislação interna não tão radical quanto à afegã, a África do Sul representa a vanguarda no que tange uma regulação doméstica referente às EMPs e ESPs. Fenômeno que teve início a partir do desmantelamento de parte das Forças Armadas do país, empreendido por Nelson Mandela, o aumento do setor militar privado sul-africano se deu especialmente por meio da empresa Executive Outcomes (EO), dissolvida em 1999 e comumente associada a práticas de violência diversas. A partir deste cenário, o governo do país já mostrava-se bastante crítico quanto ao uso de forças privadas (NASCIMENTO, 2010).

Intensificando a consternação do país em relação a estas empresas, a EO passou a ser identificada com uma visão negativa quanto a suas atividades na região, criando constrangimentos políticos e diplomáticos para Pretória. Deste modo, foi adotada, em 1998, a Lei de Regulamentação da Assistência Militar Externa, refletindo preocupações de natureza moral e buscando implementar uma nova doutrina de segurança pautada na ética. Apesar do vanguardismo da legislação sul-africana, seus esforços foram neutralizados, em certa medida, pela transferência dos negócios da EO para a Namíbia (NASCIMENTO, 2010).

Na década seguinte, o governo sul-africano, buscando melhorias na Lei Nacional, aprovou o Ato 27 de 2006, que tem o objetivo de controlar a oferta de serviços militares em países onde há conflitos armados, regular o alistamento de cidadãos sul-africanos em forças privadas e garantir jurisdição extra-territorial para as cortes do país, a fim de combater certas violações (ÁFRICA DO SUL, 2006).[12] Percebe-se, por meio dos instrumentos citados, que a África do Sul tem se mostrado preocupada quanto a uma regulação da atuação de forças militares privadas, buscando controlar as suas atividades no âmbito interno.

[12] Ato de Proibição das Atividades Mercenárias e Regulação de Certas Atividades em Conflitos Armados.

Alegando que firmas de segurança privada, incluindo EMPs, são uma ameaça à segurança nacional, o governo sul-africano almeja aprovar nova lei limitando a participação estrangeira nestas firmas. Em mais uma atitude de vanguarda, o projeto estabelece que o controle estrangeiro das empresas da categoria não pode ultrapassar 49% - de forma que este valor máximo pode ser ainda menor, à discricionariedade do Estado. O projeto foi recentemente aprovado na Assembleia do país e seguiu para o decreto da presidência. Especialistas apontaram, no entanto, que a proposta não deve ser aprovada, visto que implica em violação de obrigações internacionais do país na esfera da Organização Mundial do Comércio (OMC) – mais especificamente no que se refere ao Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS) – e de tratados bilaterais de investimento assinados anteriormente (CRONJÉ, 2014).

Por fim, tendo em conta a retirada da EO do solo sul-africano como via de escapar da nova legislação em vigor, faz-se claro que não obstante o empenho em regular as empresas de força privada a nível nacional, é necessário haver devida cooperação de outros governos envolvidos no mercado da violência privada (NASCIMENTO, 2010).

Ainda, por se tratar de um serviço oferecido no mercado global e bastante presente no cenário econômico internacional, faz-se complexo regular internamente as atividades destas empresas. Como visto no caso da África do Sul, algum tipo de controle sobre tais companhias pode caracterizar uma violação a normas econômicas internacionais ratificadas pelo país em âmbito multilateral, limitando, assim, as suas possibilidades de elaborar uma legislação. Ademais, tendo em conta a tentativa fracassada de extinção das EMPs do território afegão, deve-se compreender que, por motivos explicitados anteriormente, o banimento e criminalização das atividades de tais empresas nos dias de hoje se faz inviável.

Portanto, mostra-se evidente que, com o objetivo de evitar o caráter nômade das EMPs, bem como garantir uma governança acerca das suas atividades – considerando o regime econômico global –, uma regulação internacional é necessária (BORN, CAPARINI e COLE, 2007; CAMERON, 2007). Neste sentido, serão abordadas as principais propostas e tentativas de um diploma internacional visando a criação de um regime internacional a respeito das EMPs, no contexto multilateral e das Nações Unidas.

2.3.2 Regulando em Âmbito Multilateral: O Documento de Montreux e os Grupos de Trabalho das Nações Unidas

Reconhecendo os problemas referentes à implantação de legislações nacionais sobre os serviços prestados pelas EMPs, o governo da Suíça, em colaboração com o CICV, instaurou, em 2006, um processo de consultas intergovernamentais, visando promover o respeito ao DIH no que tange o uso privado da força (NASCIMENTO, 2010). Em setembro de 2008, um total de 17 países assinou o Documento de Montreux, uma síntese das deliberações do processo de consultas aos governos, à sociedade civil e às EMPs de diversos países, guiado pelo governo helvético. O documento lista uma série de recomendações relativas a boas práticas dos Estados quanto às operações conduzidas pelas EMPs e ESPs em conflitos armados (CICV, 2009; ELSEA, 2010; NASCIMENTO, 2010).

Contendo propostas referentes à verificação do registro das empresas e dos seus procedimentos de recrutamento e à garantia de medidas de responsabilização de seus funcionários em face a graves quebras da lei (CICV, 2009), o Documento de Montreux despertou interesse inédito dos membros do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Mostra-se interessante o fato de que, como visto anteriormente, estes países não se comprometeram aos instrumentos referentes à marginalização do mercenarismo (NASCIMENTO, 2010).

No documento em questão, os Estados dividem-se em Estados Contratantes, Estados Territoriais (nos quais as EMPs operam) e Estados de Origem (onde se encontram as bases das EMPs). Para cada uma das categorias há uma série de recomendações de práticas, todas visando um melhor controle das atividades destas empresas. Além disto, há também seções com recomendações destinadas às EMPs e seus funcionários, relativas a questões de boa conduta das mesmas (CICV, 2009).

As principais recomendações presentes no Documento de Montreux são relativas aos serviços prestados pelas empresas, ao processo de escolha e contratação das companhias, à autorização para o exercício de atividades em determinado território, ao monitoramento de suas atividades e à responsabilização criminal dos funcionários contratados que cometam violações ao Direito Internacional (CICV, 2009). Percebe-se, assim, que o Documento de Montreux buscou abordar grande parte das questões em aberto quanto à regulação das EMPs.

É importante ressaltar que, apesar de ser um instrumento de grande utilidade para a discussão sobre a regulação de EMPs, o Documento de Montreux não constitui um tratado internacional, de forma que não tem força de lei para seus signatários. Assim, segundo o

CICV, o documento foi desenvolvido de forma a buscar uma visão humanitária e apolítica, para que resultados mais práticos e tangíveis fossem possíveis (CICV, 2009).

Analisando os países signatários do Documento de Montreux, percebe-se a presença dos Estados Unidos e do Reino Unido, principais origens das empresas provedoras dos serviços de segurança, como grandes entusiastas da iniciativa. Ao mesmo tempo, estes são países que têm se oposto às discussões sobre o tema no âmbito das Nações Unidas – especialmente no Conselho de Direitos Humanos. São, ainda, países que historicamente atuaram contra a criminalização dos mercenários, sendo que até hoje não são assinaram a Convenção da ONU referente à temática (NASCIMENTO, 2010).

Posto isso, percebe-se também que, apesar do Documento de Montreux constituir uma importante medida, tem enfrentado bastante resistência por parte de países da União Africana e do Movimento dos Não Alinhados (NASCIMENTO, 2010). Depreende-se, desta postura, uma não concordância com o documento enquanto legitimador das empresas da categoria. Visto que o Documento de Montreux estabelece uma série de recomendações quanto ao uso das EMPs, o mesmo as considera legítimas no cenário internacional, bem como a sua utilização em conflitos armados. Destarte, é compreensível – e esperado – o posicionamento contrário de certos países que veem a prática das EMPs como ilegítimas.

Não obstante as oposições políticas ao Documento de Montreux, este tem sido o principal mecanismo de orientação quanto às práticas das ESPs e EMPs e dos Estados no que tange utilização das companhias. Organizações internacionais e grupos de empresas do setor têm adotados políticas inspiradas pelo documento – sendo um dos exemplos o Código de Conduta Internacional para os Fornecedores Privados de Serviços de Segurança. A criação de instrumentos como este são importantes na medida em que almejam assistir às próprias empresas para que suas atividades respeitem as regras do Direito Internacional (CICV, 2013).

Dessa maneira, pode-se concluir que o Documento de Montreux, apesar de não ser um instrumento vinculante, constitui um grande avanço no que tange as atividades das EMPs. Ao levar em consideração as prerrogativas e as responsabilidades dos Estados em relação à atuação de tais empresas, o documento apresenta aos Estados, às companhias e à sociedade civil as boas práticas a serem seguidas por todas as partes, em via de garantir o cumprimento da legislação internacional vigente – especialmente do DIH.

Além das propostas de regulação contidas no Documento de Montreux, a comunidade internacional também busca um maior controle sobre as atividades das EMPs por meio das

Nações Unidas. Neste sentido, o Grupo de Trabalho sobre o Uso de Mercenários[13], estabelecido em 2005, cujo mandato também se estende à questão das EMPs, visa apresentar propostas concretas para suprir as lacunas existentes no que tange a aplicação das leis internacionais sobre estas empresas. Ademais, busca monitorar as atividades realizadas pelas EMPs e ESPs, sempre de forma a encorajar a proteção dos Direitos Humanos. Em 2010, este grupo recomendou às Nações Unidas a criação de um novo grupo de trabalho que focasse na elaboração de um quadro regulatório específico às EMPs (PRADO, 2011).

Ainda no ano de 2010, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (CDH) estabeleceu um Grupo de Trabalho Intergovernamental com o objetivo de elaborar um marco regulatório internacional acerca das atividades das EMPs e ESPs.[14] Este novo grupo de trabalho leva em consideração os relatórios elaborados pelo Grupo de Trabalho sobre o Uso de Mercenários, permitindo a discussão de recomendações entre os Estados, organizações não-governamentais e especialistas da área de segurança. Até o momento, duas sessões deste grupo já foram realizadas, sendo que dois relatórios produzidos pelos membros já foram submetidos ao CDH.

No que tange os dois grupos, faz-se importante apontar que, de maneira geral, os países ocidentais mostraram-se contrários à sua criação. Na verdade, a posição destes países no âmbito das Nações Unidas tem sido de rejeição quanto às discussões sobre regulação e um maior monitoramento das atividades das EMPs. Pode-se compreender este posicionamento a partir do fato de que a maioria destas empresas tem suas origens no ocidente – especialmente nos EUA e no Reino Unido, onde se encontram setenta por cento das EMPs e ESPs (PRADO, 2011). Assim, apesar dos esforços, as discussões sobre as EMPs sob a égide da ONU ainda não têm se mostrado realmente efetivas, pois não contam com o apoio de países importantes para que haja avanços sobre a questão.

Um fator que torna ainda mais complexo o estabelecimento de um marco regulatório para as atividades das EMPs é a crescente utilização dos seus serviços por parte da própria ONU. A despeito dos relatórios dos grupos de trabalho supracitados demonstrarem as problemáticas envolvidas na privatização de serviços militares, em especial no que se refere aos Direitos Humanos, as Nações Unidas têm cada vez mais lançado mão da contratação destes atores privados para auxílio em suas missões em zonas de conflito (PINGEOT, 2014).

---

[13] *Working Group on the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination*.

[14] *Open-ended intergovernmental working group to consider the possibility of elaborating an international regulatory framework on the regulation, monitoring and oversight of the activities of private military and security companies.*

Dentre os serviços prestados para a organização estão o treinamento dos exércitos enviados para as missões de paz, segurança de locais estratégicos e consultoria em assuntos de risco. Dentre as operações de paz nas quais foram utilizadas empresas privadas, destacam-se as missões localizadas no Afeganistão (UNAMA), na República Democrática do Congo (MONUSCO), no Haiti (MINUSTAH) e na Costa do Marfim (UNOCI) (PINGEOT, 2014). Apesar da utilização de EMPs e ESPs pela ONU mostrar-se um fato de grande relevância para a discussão acerca de suas atividades, o presente trabalho enfocará na contratação destas empresas por parte dos Estados, já que visa estudar a influência da privatização de serviços militares sobre o poder estatal no sistema internacional contemporâneo.[15]

A partir do exposto acima, é possível perceber que além do Documento de Montreux, os grupos de trabalho da ONU também constituem importante fontes para um futuro regime internacional acerca das EMPs. No entanto, a falta de vontade política de alguns países ocidentais mostra-se um fator complicador para uma regulação no âmbito da ONU. Neste sentido, o primeiro documento destaca-se por contar com participação efetiva de países como os Estados Unidos e Reino Unido, principais locais de origem destas empresas. Ademais, considerando a crescente privatização de serviços por parte da própria ONU, depreende-se que a proibição das EMPs não é objetivo da organização. Assim, pressupõe-se que a extinção das EMPs não é o provável caminho para um regime internacional sobre o tema.

Considerando todos os aspectos apresentados no presente capítulo, é possível concluir que uma nova regulação internacional sobre as atividades das EMPs se mostra necessária, tendo em vista que as legislações existentes acerca dos mercenários de maneira geral não se aplicam aos funcionários das EMPs. Ademais, a partir da constatação de que há lacunas no que tange a definição destas empresas, percebeu-se que o DIH também não é um instrumento eficaz no controle destes atores ao longo de conflitos armados. Assim, faz-se imprescindível que haja um esforço para o estabelecimento de um regime internacional sobre as EMPs e ESPs, já que estas empresas são atores cada vez mais presentes ao redor do globo.

Por fim, demonstrou-se a importância da vontade política dos Estados, especialmente daqueles que mais abrigam empresas do setor, para os avanços das discussões sobre o tema. Neste sentido, apreende-se que o Documento de Montreux é uma das principais promessas quanto a uma futura legislação, enquanto as tentativas de regulação sob a égide das Nações Unidas, a partir dos grupos de trabalho apresentados, mostram-se prejudicadas por não contarem com o apoio de atores fundamentais para os debates acerca desta questão.

---

[15] Sobre a utilização de EMPs no contexto da ONU, ver: “O Uso de Entidades Privadas em Missões de Paz” (HILLEBRAND et al., 2014).

3. AS EMPRESAS MILITARES PRIVADAS E O *STATUS QUO*: UMA ANÁLISE POLÍTICA POR MEIO DO ESTUDO DA GUERRA DO IRAQUE

Após exploração da situação jurídica das EMPs no cenário internacional frente a um possível regime de regulação destas empresas, cabe uma maior apreciação do tema diante de uma perspectiva política. Assim, o presente capítulo visa investigar a utilização das EMPs no âmbito da práxis da guerra, com o intuito de examinar as principais razões que levam à contratação destes serviços em detrimento do uso dos exércitos nacionais. Para tanto, elencar-se-á variáveis relativas ao uso das tropas privadas com base em eventos históricos nas quais foram e têm sido largamente utilizadas – dissolvidos na literatura corrente sobre o assunto.

A opção pela determinação das variáveis deu-se no sentido de tornar tangível a identificação de uma relação entre a utilização das EMPs e o papel do Estado moderno. Assim, a partir da análise de cada uma das variáveis e sua posterior aplicação em um caso prático, pretende-se entender a dinâmica que envolve a contratação de empresas do setor. Neste sentido, as variáveis adotadas são referentes: aos *serviços prestados pelas EMPs*, aos *fatores econômicos* envolvidos na privatização de atividades militares, aos *custos políticos* no que tange a opinião pública e o ambiente democrático de um país e, por fim, às externalidades advindas dos *déficits de regulação* previamente apresentados.

A partir das variáveis apontadas acima, almeja-se estabelecer conexões que possam explicitar interferências decorrentes do aumento do uso das EMPs no *status quo* vigente, tanto em domínio teórico – no que se refere ao Estado como principal ator – quanto na esfera prática – no que tange a distribuição de poder no globo.

Com vista a possibilitar a aplicação de variáveis estabelecidas, mostra-se necessário eleger uma situação empírica em que se lançou mão de forças privadas, preferencialmente em larga escala e de maneira diversa. No contexto da utilização das EMPs, nenhum conflito foi tão importante quanto a Guerra do Iraque, cujas tropas representaram o segundo maior contingente quando comparadas àquelas enviadas pelos demais países – perdendo somente para o exército norte-americano (SINGER, 2004; LENDMAN, 2010). Neste sentido, devido aos níveis inéditos da participação privada, a Guerra do Iraque foi determinante para a ascensão destas forças como integrantes fundamentais do conceito atual de guerra.

Faz-se necessário, por fim, buscar entender o que motivou tamanha utilização destas empresas, assim como o corolário desta prática. Para tanto, há de se compreender os aspectos históricos deste conflito, fato que remonta à gradativa mudança da política externa dos Estados Unidos após o fim da Guerra Fria. Portanto, para um entendimento mais

compreensivo acerca da Guerra do Iraque em seus mais variados aspectos, mostra-se fundamental abranger os acontecimentos prévios à deflagração do conflito em si, a começar pelos primeiros choques desses atores – Estados Unidos e Iraque – na região, ainda na década anterior, no que ficou conhecido como a Primeira Guerra do Golfo.

3.1 As Guerras do Golfo: uma abordagem histórico-política

No fim da década de 1970, percebeu-se um estreitamento na relação entre os Estados Unidos e o Iraque. Esta aproximação deu-se no âmbito do interesse mútuo em limitar o alcance da Revolução Iraniana (1978), liderada pelo Aiatolá Khoemeni – que, ao assumir o poder, adotou uma postura baseada no fundamentalismo islâmico radical e no discurso antiocidental (HESS, 2009). Aproveitando o momento de transição, o Iraque, sob o governo de Saddam Hussein, deu início a um conflito com o país vizinho, reivindicando territórios habitados por árabes. No entanto, Hussein buscava, sobretudo, garantir a liderança do país no Golfo Pérsico (HESS, 2009).

Assim, em toda a década de 1980, sob o pano de fundo da Guerra Irã-Iraque, o ocidente percebia o regime de Hussein como um grande aliado no Oriente Médio (SHIMKO, 2010; DANCHEV e MacMILLAN, 2005). Ao longo dos quase oito anos de conflito, o Iraque recebeu suporte de diversos países, incluindo Estados Unidos, o que possibilitou a construção de uma poderosa máquina de guerra nacional (HESS, 2009). Ainda assim, o apoio não foi suficiente para a vitória sobre as forças iranianas. Após milhares de mortes e milhões de refugiados, as hostilidades chegaram ao fim quando os dois lados aceitaram um cessar-fogo promovido pelas Nações Unidas (HESS, 2009).

3.1.1 A Primeira Guerra do Golfo e nova práxis da guerra

Não obstante a melhoria de seu aparato militar, bem como a emergência de seu status no mundo árabe, as consequências econômicas do conflito para o Iraque foram devastadoras (HESS, 2009). Para financiar o conflito, o país do golfo exauriu toda a sua reserva e tomou empréstimos que totalizavam dezenas de bilhões de dólares dos vizinhos Kuwait e Arábia Saudita (LEWIS, 2006). Ademais, o custo para reconstrução do país era estimado em 230 bilhões de dólares (HESS, 2009).

Na medida em que as tentativas de abater os empréstimos e manipular os preços do petróleo falhavam, Bagdá começou a ameaçar os países vizinhos. Neste sentido, Hussein

passou a acusar o Kuwait de violar as cotas de petróleo da Organização dos Países Produtores de Petróleo (OPEP), exigindo o perdão de dívidas e cobrando indenização de bilhões de dólares (LEWIS, 2006; HESS, 2009; PHILIPP, 2013). Em julho de 1990, com a recusa do governo do Kuwait em providenciar os valores reclamados, o líder iraquiano optou por uma ação militar e deu início aos planos para invasão e anexação do território vizinho (HESS, 2009).

Por meio de extensiva mobilização de tropas nas fronteiras do país, Saddam Hussein preparou-se para atacar o Kuwait. Assim, em primeiro de agosto de 1990, a ordem de invadir as fronteiras kuaitianas foi dada (LEWIS, 2006). Em rápida resposta, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) promulgou a Resolução 660, demandando a retirada de todas as forças iraquianas do país invadido. Além de ignorar a resolução, Saddam Hussein desafiou a comunidade internacional ao anexar o Kuwait (PHILIPP, 2013).

Após diversas tentativas diplomáticas e sanções sem efeito, em novembro de 1990 o governo norte-americano decidiu pela ação ofensiva (LEWIS, 2006). Por meio de intensas negociações, os Estados Unidos garantiram o apoio da comunidade internacional a um ataque às forças de Hussein. Assim, naquele mês o Conselho de Segurança da ONU estabeleceria uma data limite para a retirada das tropas iraquianas do Kuwait – 15 de janeiro de 1991, autorizando a utilização de *todos os meios necessários* caso o Iraque não respeitasse a data estabelecida (HESS, 2009). Por meses, tentativas de negociação se seguiram, sem efeito. Os discursos do líder iraquiano desafiavam e menosprezavam os esforços da comunidade internacional, especialmente dos Estados Unidos. Assim, em 17 de janeiro, ultrapassado o prazo definido, deu-se início a Primeira Guerra do Golfo (HESS, 2009; LEWIS, 2006).

Cunhada como Tempestade no Deserto, a operação reuniu soldados de 31 países que compunham a força de coalizão liderada pelos estadunidenses. Seguiram-se bombardeios aéreos sobre pontos estratégicos de regiões do Kuwait ocupadas e do próprio Iraque (BULAU, 2013). O sucesso dos primeiros ataques fez com que os aliados dessem início à fase terrestre antes do programado, acuando as forças iraquianas. Apenas três dias após a mobilização das tropas de infantaria aliadas, dezenas de milhares dos homens de Saddam Hussein se entregaram espontaneamente. Assim, no final de fevereiro, o domínio da coalizão no campo de batalha estava completo. Através de seu emissário nas Nações Unidas, o Iraque admitiu a derrota. Com menos baixas do que o esperado, os aliados comemoravam o sucesso (BULAU, 2013; HESS, 2009).

De maneira geral, entende-se a Primeira Guerra do Golfo como um teste para novas teorias acerca da prática da guerra. No entanto, para as forças militares dos EUA, o conflito

significou a redenção, uma oportunidade para exortar o fracasso da Guerra do Vietnã. Assim, é quase incontestável o fato de que a guerra de 1991 representou uma verdadeira transformação da máquina militar do país (SHIMKO, 2010).

Dentre as motivações que levaram os Estados Unidos ao conflito, estava a ameaça econômica que a invasão ao Kuwait representava – caso a região passasse a fazer parte do Iraque, Hussein estaria no controle de dez por cento de toda a produção global de petróleo (LEWIS, 2006). Como consequência da intransigência iraquiana, o CSNU aprovou a Resolução 687, que, entre outras determinações, obrigou o Iraque a aceitar a presença de uma força de paz em seu território e a cooperar com uma Comissão Especial das Nações Unidas (UNSCOM) para a eliminação de suas armas de destruição em massa (HESS, 2009).

Apesar da vitória militar da coalizão e das imposições presentes na resolução supracitada, Hussein ainda se mantinha no poder e continuava a desafiar a comunidade internacional. Ainda que cumprisse com parte das determinações, não o fazia corretamente, boicotando, por exemplo, a presença da comissão da UNSCOM no país. Tais atitudes levaram os Estados Unidos, que viam na situação um fracasso político, a responderem ao governo iraquiano enviando tropas norte-americanas ao território do Golfo Pérsico, de forma a aumentar a presença estadunidense na região (BYMAN e WAXMAN, 2000; LEWIS, 2010). Assim, percebe-se que, desde o início da década de 1990, estava estabelecido no Iraque um cenário de intervenção norte-americana que facilitou a decisão pela invasão ao país em 2003.

Tendo em conta as batalhas da Primeira Guerra do Golfo, o principal diferencial acerca da práxis da guerra diz respeito ao intenso uso da tecnologia, que permitiu uma eficaz atuação das frotas aéreas dos aliados, potencializada pelo estabelecimento de alvos estratégicos no campo inimigo (SHIMKO, 2010). Além da revolução nos assuntos militares que o conflito representou, percebe-se ainda o início de uma profunda alteração na forma da política estadunidense gerenciar os temas da guerra.

A partir das novas tecnologias da informação disponíveis, acreditava-se que as Forças Armadas poderiam fazer mais com menos. Ou seja, a nova práxis da guerra se pautava na otimização dos recursos (humanos e materiais) por meio do conhecimento e da informação. As tropas americanas seriam menores e mais letais. As operações, mais precisas (LEWIS, 2009). Nesta nova inclinação estadunidense sobre o fazer a guerra já era possível perceber indícios do que vem a ser o tema tratado no presente trabalho: a privatização das atividades militares nos conflitos armados.

Durante todo o período da Primeira Guerra do Golfo, dez por cento das pessoas posicionadas nos campos de batalha estavam ali por meio de um contrato privado – um

número bastante alto, se comparado a conflitos anteriores (SCAHILL, 2008). O aumento dessa porcentagem parecia ser um dos objetivos norte-americanos, se considerados os estudos encomendados por Cheney sobre como privatizar rapidamente a burocracia militar. Nos anos seguintes à Primeira Guerra do Golfo, Cheney e seu aliado Donald Rumsfeld viriam a trabalhar para estabelecer a contratação de forças privadas como uma das bases da doutrina adotada pelos EUA – que norteou a ação militar estadunidense na Guerra do Iraque, já no século XXI (SCAHILL, 2008).

Percebe-se, por meio do exposto acima, que desde o início da década de 1990 há uma propensão ao uso de empresas militares nas guerras. Concomitantemente, é explícita a perversa relação entre o público e o privado no jogo político norte-americano. Logo após deixar o cargo de Secretário de Defesa, Cheney trabalhou no grupo neoconservador *American Enterprise Institute*, que liderou investidas para uma aceleração no processo de privatização do governo e das Forças Armadas americanas (SCAHILL, 2008). Em seguida, assumiu o comando de uma das divisões da empresa Halliburton, que se tornaria o maior prestador de serviços de defesa ao seu país. A despeito de qualquer conflito de interesses que poderia ser alegado, Cheney voltou ao governo durante a gestão George W. Bush, filho do presidente que comandara o país durante a Primeira Guerra do Golfo (VARDI, 2012; SCAHILL, 2008).

Faz-se importante apontar ainda a participação de Cheney e Rumsfeld no Projeto para um Novo Século Americano (PNAC), iniciado em 1997, que pressionava o então presidente Bill Clinton para uma mudança de regime no Iraque. Seus princípios, que defendiam "política de força militar e clareza moral" (The Project for the New American Century, 2000) viriam a formar as bases da política externa de Bush (SCAHILL, 2008).

Por fim, torna-se claro que, por meio da presença militar norte-americana na região do Golfo Pérsico desde o fim da Primeira Guerra do Golfo e das doutrinas neoconservadoras desenvolvidas por nomes do alto escalão do governo, o cenário para a Invasão ao Iraque em 2003 e para uma massiva utilização de forças privadas estava instaurado.

3.1.2 A Segunda Guerra do Golfo: do ataque às Torres Gêmeas ao fim da operação *Iraqi Freedom*

Em setembro de 2000, o PNAC lançou um relatório expondo sua visão sobre a revisão da máquina de guerra dos Estados Unidos, reconhecendo que o processo seria longo, mas revolucionário – como visto acima, um dos objetivos finais deste processo era a privatização de serviços militares. Alguns meses depois, escolhidos por Bush, vários de seus membros

passaram a integrar o núcleo central do governo. Na verdade, desde que o novo governo fora eleito, o Pentágono passou a contar com vários ex-executivos de grandes empresas (SCAHILL, 2008).

Dentre os objetivos da nova liderança civil do Pentágono, composta por muitos neoconservadores, estava a gradativa implementação da terceirização militar. Nesse sentido, o então Secretário de Defesa Rumsfeld, um dia antes do ataque às Torres Gêmeas, discursava no Pentágono sobre a necessidade de substituir a burocracia do órgão por um modelo baseado no setor privado. Assim, anunciava uma "grande iniciativa para modernizar a capacidade de intervenção do setor privado nas guerras empreendidas pelos Estados Unidos" (SCAHILL, 2008, p. 60). No entanto, sabia que seria um processo demorado, a não ser houvesse um evento catalisador. No dia 11 de setembro de 2011, o ataque às Torres Gêmeas seria este evento (SCAHILL, 2008).

No momento em que os aviões se chocaram às Torres Gêmeas, diante da ameaça terrorista, fazia-se necessário o desenvolvimento de uma nova política de defesa, em especial nos EUA, país alvo dos ataques. Assim, os ideólogos citados acima tinham, na tragédia do 11 de setembro, um catalizador para implementar a sua doutrina. A partir deste dia, a nova política do Pentágono dependeria muito do setor privado, daria ênfase a operações secretas, sofisticados armamentos e extensivo uso das forças especiais e de prestadores de serviços privados. Essa gama de aspectos ficou conhecida como a Doutrina Rumsfeld. Assim, a nova abordagem no que tange os assuntos militares abriu margem para a ampla contratação de empresas privadas para atuar em todos os aspectos da guerra, inclusive em combate (LEWIS, 2009; SCAHILL, 2008).

No que ficou conhecido como "guerra global ao terror", Bush ordenou a invasão do Afeganistão ainda em 2011 – após recusa do Talibã em entregar o chefe da rede Al-Qaeda, que assumira a autoria do ataque. Era a primeira chance da nova cúpula da defesa norte-americana colocar em prática a doutrina por eles desenhada. Após ataque coordenado entre os países da Organização do Tratado Atlântico Norte (OTAN), em operação conhecida como Liberdade Duradoura, testou-se as novas estratégias. O sucesso inicial da operação e a derrubada do regime Talibã possibilitou o planejamento de mais uma cruzada neoconservadora em busca da destituição de regimes – a Guerra do Iraque (SCAHILL, 2008).

Em 2002, o governo dos EUA passou a considerar o Iraque, ainda sob regime de Saddam Hussein, uma ameaça iminente. Por meio de discursos ao público doméstico e internacional, demonstrou-se preocupação com o desenvolvimento de armas nucleares no país, que nas mãos dos terroristas representariam uma ameaça ao globo. Além disso,

defendia-se ainda que uma intervenção no país poderia mostrar o poder da liberdade aos outros povos da região, servindo de incentivo à demanda pela democracia (WEEKS, 2010). Neste cenário, os Estados Unidos declararam guerra ao Iraque em 20 de março de do ano seguinte, a despeito de qualquer autorização do CSNU. Assim, a atitude foi repudiada por vários aliados europeus, bem como por várias nações que não viam justificativas para uma invasão ao país (WEEKS, 2010).

A ação das forças da coligação no Iraque se deu de forma rápida, de forma que em meados de abril a última cidade, Tikrit, era tomada. Finalmente, os Estados Unidos completava aquilo que não conseguiu em 1991 – o fim do regime de Saddam Hussein. Em maio de 2003, o presidente Bush proferia um discurso confiante, garantindo que os combates no Iraque estavam encerrados após a prevalência das tropas aliadas no país e a derrubada de Hussein (HESS, 2009). A partir de então, os esforços seriam no sentido da reconstrução do Iraque e na formação de um governo que atendesse às expectativas do ocidente. No entanto, como é sabido hoje, aquela guerra estava longe do fim – começava, assim, um conflito contra os insurgentes.

Um ano após a "vitória" norte-americana sobre o Iraque, os EUA haviam se mostrado incapazes de estabilizar a região. Após inúmeros erros políticos e militares, o país perdeu a simpatia que tinha de parte da população iraquiana. A esperança em dias melhores transformou-se rapidamente em um sentimento de hostilidade para com os estadunidenses. Nesse sentido, houve um aumento do nacionalismo e do Islamismo na região (NIKOLAEV e HAKANEN, 2006).

Em dezembro de 2005, o presidente Bush admitiu que a guerra tinha se baseado em informações falsas. Não havia sido encontrado nenhum indício sobre armas de destruição em massa, como alegava o governo norte-americano ao tentar justificar o conflito (WEEKS, 2010). Além disso, a tentativa de utilizar o Iraque para mostras as benesses da democracia para os países do oriente médio falhou na medida em que a invasão norte-americana gerou movimentos de insurgência que abalavam as estruturas de segurança do país. Em suma, considerou-se, ainda durante os conflitos, que a decisão pela Guerra do Iraque, tomada em suma por Bush, Cheney e Rumsfeld, foi um terrível erro estratégico que custou bilhões de dólares, credibilidade internacional e milhares de vidas aos Estados Unidos (STIGLITZ e BILMES, 2008).

Durante as primeiras investidas contra o regime de Hussein, baseou-se especialmente na supracitada Doutrina Rumsfeld, em que "mais é menos". No entanto, a aparente vitória rápida e fácil mostrou-se uma ilusão, no sentido que a utilização da tecnologia ao invés de

tropas convencionais permitiu uma consistente organização dos insurgentes, que vieram de diversas regiões do Oriente Médio e passaram a retaliar as atividades dos EUA no país. Percebia-se, lentamente, a verdadeira natureza desta guerra (LEWIS, 2009). De fato, pode-se dizer que ao longo dos seus seis anos, a Guerra do Iraque apresentou dois momentos distintos: a invasão e derrubada do regime iraquiano, uma guerra convencional; e o enfrentamento aos insurgentes, na tentativa de reconstruir o país sob os auspícios dos ideais democráticos – e ocidentais (SHIMKO, 2010).

Visto que as tecnologias norte-americanas não se mostravam mais tão eficazes na nova fase da guerra, fazia-se necessário uma maior presença de soldados no campo de batalha. Destarte, a alta demanda por tropas terrestres causou o envio de mais soldados, mas, especialmente, a contratação de milhares de prestadores de serviço de segurança, funcionários de ESPs e EMPs (LEWIS, 2009). Assim, a Guerra do Iraque se mostrou o maior exemplo de engajamento destas empresas em toda a história (SINGER, 2004). Estudos recentes apontam que, ao longo da guerra, cerca de 50% das forças militares correspondiam a servidores privados (SCHWARTZ e CHURCH, 2013).

No contexto da privatização das atividades militares no país, o governo provisório do Iraque, em um dos últimos momentos antes dos EUA devolverem a soberania aos iraquianos, promulgou em junho de 2004 a Ordem nº 17, garantindo imunidade aos funcionários das empresas contratadas. A partir de então, estes prestadores se viram livres para atuar com sentimento de total impunidade (PRADO, 2011). Após crescentes violações aos Direitos Humanos cometidas por funcionários privados, seguidas de nenhuma punição, o assunto tornou-se destaque na mídia especialmente após o tiroteio da praça Nisour em 16 de setembro de 2007, comentado anteriormente neste trabalho. (PRADO, 2011; SCAHILL, 2008).

De fato, apesar de alguns soldados estadunidenses terem sido levados à corte marcial sob acusação de violações aos Direitos Humanos no Iraque, nenhum empregado das firmas privadas jamais foi acusado sob as leis dos EUA – seja civil ou militar – ou do próprio Iraque. As únicas consequências de crimes cometidos por funcionários de ESPs e EMPs no Iraque parecem ser a demissão – ou ainda nem isso, mas apenas a retirada do país e envio para uma outra missão (SCAHILL, 2008). Conforme visto no capítulo anterior, esta tem sido a principal crítica acerca da privatização de atividades militares. Apesar do crescente número de contratos, tanto as empresas quanto seus funcionários se mantém impunes a despeito do que façam durante o período contratado.

Em outubro de 2011, o presidente Barack Obama declarou o fim da missão norte-americana no Iraque. Em dezembro do mesmo ano, o último comboio de soldados

estadunidenses deixou o solo iraquiano. Pouco mais de cem soldados permaneceram no país, com o objetivo de treinar o exército local (VILELA, 2011). No entanto, permaneceram no país do golfo milhares de funcionários de empresas privadas. Pelo menos cinco mil prestadores de segurança ainda exercem atividades como proteção de diplomatas dos EUA (VALENTE, 2011; BERGMANN, 2013).

Apesar do fim oficial do conflito, relatórios da missão das Nações Unidas no Iraque (UNAMI) apontam a morte de quase nove mil pessoas no país em 2013, sendo que a baixa de civis representam mais de oitenta por cento do total. O número é o maior desde 2008 e demonstram a onda de violência pela qual sofre o país – ataques suicidas, carros bombas e assassinatos são alguns exemplos (OTTAVIANI, 2014). Desta maneira, pressupõe-se a manutenção de servidores privados no país, como forma de proteger os oficiais norte-americanos das hostilidades que ainda ocorrem no solo iraquiano. Neste sentido, pode-se dizer que, apesar do fim oficial da missão estadunidense no Iraque, não há previsão para o fim da presença das forças de segurança norte-americanas, ainda que privadas, do país do Golfo.

Após analisar o desenvolvimento da política norte-americana que resultou na massiva utilização de forças privadas na Guerra do Iraque, percebe-se que esta teve início ainda na década de 1990. Apesar da tendência vir da época da Primeira Guerra do Golfo, mostra-se claro a importância do ataque às Torres Gêmeas para acelerar a transição da política externa dos EUA para aquela que veio a pautar a guerra ao terror.

Assim, depois de abordar os aspectos históricos e políticos que trouxeram a intensa privatização dos serviços de segurança vista na Guerra do Iraque, desde 2003, faz-se necessário analisar pontos específicos desta prática. Nesse sentido, há de se retomar o roteiro deste capítulo, de forma a estudar mais profundamente cada uma das variáveis apresentadas anteriormente.

3.2 Apresentação das variáveis relativas à utilização de EMPs e ao papel do Estado no cenário internacional

Tendo em vista a proposta do presente trabalho de analisar a crescente participação das EMPs nos conflitos internacionais e a sua possível interferência na relevância do Estado enquanto protagonista internacional, decidiu-se pelo estudo de cinco aspectos referentes a essa forma de privatização. Por meio de cada uma das variáveis, pretende-se abordar como a contratação de entes militares privados influencia no poder estatal. Assim, seguir-se-ão abaixo

quatro pontos que se referem ao contexto das EMPs e, ao mesmo tempo, podem influenciar positiva ou negativamente o protagonismo do Estado nas Relações Internacionais.

3.2.1 Atividades desempenhadas pelas EMPs e a dependência estatal

Conforme exposto no primeiro capítulo deste trabalho, as atividades desempenhadas pelas EMPs são extremamente variadas. Atualmente, companhias privadas prestam os mais diversos serviços necessários em um cenário de conflito – da construção de bases militares à atuação em combates (BRANOVIĆ, 2011). Nesse sentido, há várias definições no que tange a categorização das atividades desempenhadas pelas EMPs.

Em sua abordagem, Singer (2001) oferece uma divisão tipológica que chamou de "ponta de lança". Segundo o autor, as EMPs poderiam se enquadrar em: a) prestadoras de serviços militares; b) prestadoras de consultoria militar; c) empresas de suporte militar. O primeiro tipo citado trabalharia com foco no cenário tático da guerra; esta categoria localiza-se na ponta da lança, que representa a linha de frente. Assim, atua diretamente no exercício do conflito, multiplicando a força de combate do ente contratante. Enquanto isso, firmas enquadradas na segunda categoria oferecer serviços de consultoria e de treinamento para as tropas do contratante. Assim, sua tarefa é prestar auxílio no gerenciamento e treinamento do cliente, e não envolver-se nas batalhas, podendo dar um enfoque estratégico ou técnico sobre o conflito. Por fim, na terceira categoria proposta por Singer encontram-se companhias que prestam suporte operacional ao seu cliente. Incluem-se, nas suas atividades, atividades relacionadas a logística e transporte, fundamentais para as operações de combate.

Não obstante diversas outras definições tenham sido apresentadas até o momento, inclusive no que tange as diferenças entre ESPs e EMPs, faz-se necessário avaliar a relevância destas na prática. Apesar de alguns contratos com estas empresas se darem em situações onde não há conflito (como na contratação da Blackwater para reconstrução de New Orleans após passagem do furacão Katrina), a maioria das suas atividades são exercidas em zonas de guerra (BRANCOLI, 2012). Desta maneira, faz-se complexo aplicar as definições sugeridas pelos autores na prática.

Qualquer tipo de diferenciação mostra-se difícil na medida em que muitos funcionários privados atuando em atividades de suporte operacional utilizam armamento, a despeito da função para o qual foi contratado (SCHREIER e CAPARINI, 2005). Depreende-se que, apesar de ser didaticamente interessante nomear as atividades desempenhadas por empresas, qualquer ofício confiado a estes atores em um campo de batalha deve ser

considerado de caráter militar, devido ao iminente risco de conflitos (DUMLUPINAR, 2010). Assim, independentemente de classificações, é importante analisar como a ampla gama de serviços prestados por entidades privadas interfere na organização interna de um Estado.

Como já visto neste trabalho, a contemporaneidade trouxe uma mudança conceitual no que se refere às guerras. As guerras sob os moldes de Clausewitz cada vez mais dão lugar a guerras com base em sofisticada tecnologia. Desta forma, o número de indivíduos engajados realmente no combate é cada vez menor, enquanto as atividades de suporte operacional exigem cada vez mais mão-de-obra especializada.

Dada a atual relação do aparelho militar estatal com a tecnologia, faz-se cada vez mais importante a presença de especialistas desta área prestando apoio aos governos. Neste sentido, há uma crescente dependência da contratação de EMPs por parte dos Estados, decorrente, em grande parte, dos investimentos em pesquisa no âmbito da tecnologia militar estarem, cada vez mais, concentrados no setor privado (SINGER, 2001, NASCIMENTO, 2010). De fato, vários autores apontam que a máquina militar atual, especialmente dos EUA, tornou-se bastante dependente dos serviços prestados pelas EMPs, de forma que é difícil imaginar um cenário futuro sem a contratação destes serviços em situações de conflitos (MATHIEU e DEARDEN, 2007; ISENBERG, 2009; DUNIGAN, 2013).

Percebe-se, a partir do exposto acima, que o crescimento da utilização das EMPs gerou efeitos negativos para o uso da força pelo Estado. Ou seja, de maneira geral, as Forças Armadas de um país não demonstram autossuficiência para exercer a guerra – para tanto, necessitam da atuação dos entes privados. A contratação de serviços privados em larga escala pode causar, em última instância, uma inércia no aparelho militar estatal no que se refere ao desenvolvimento de novas tecnologias.

No que tange a contratação de EMPs por Estados que não contam com instituições capazes de controlar as atividades destas empresas (doravante Estados fracos), a dependência aos seus serviços mostra-se um problema ainda maior. Nestes casos, deve-se considerar que a maioria destes Estados não conta com um aparato militar forte o suficiente para garantir segurança à sua população, nem para lidar com possíveis milícias e grupos insurgentes. Assim, entende-se como necessária a contratação de serviços privados, para garantir aquilo que o Estado não consegue (SINGER, 2001). Porém, esta dependência gerada pela utilização de EMPs impede o desenvolvimento institucional estatal, de forma a abalar aspectos como a confiança da população no próprio Estado e a capacidade de estruturação das suas Forças Armadas (LEANDER, 2005; DUMLUPINAR, 2010). Mais adiante serão abordados outros tópicos acerca da contratação de EMPs por Estados fracos.

Por fim, pode-se concluir que, seja pelo alto custo de produzir indivíduos especializados, seja por já ter outros atores realizando determinados serviços, o Estado abriu mão da exclusividade de certas atividades táticas e estratégicas nos cenários de conflito, tornando-se dependente de serviços privados. Assim, percebe-se que a utilização em grande escala de EMPs, ainda que seja somente para apoio operacional, pode minar a capacidade estatal de participar de futuros conflitos sem a realização de novos contratos. Nos Estados fracos, esta relação é ainda mais evidente, de forma que a presença continuada das EMPs em seu território prejudicada o avanço institucional do país, abalando a sua soberania.

3.2.2 Fatores econômicos: custo-benefício e a questão da confiabilidade

Conforme já discutido no presente trabalho, após o fim da Guerra Fria, houve uma intensa tendência de contração dos gastos com o setor militar – afinal, não havia mais uma ameaça iminente que justificasse os níveis de investimento no poder militar apresentados à época. Assim, potências como os EUA e o Reino Unido efetuaram expressiva redução dos efetivos militares nacionais – sendo que o contingente norte-americano diminuiu em 35%, se comparado ao período de máxima mobilização na Guerra Fria (SINGER, 2005; NASCIMENTO, 2010). Nesse sentido, faz-se imperativo analisar os fatores econômicos que estão envolvidos na contratação de forças privadas, já que houve crescente utilização destas na década de 1990, exatamente após o final do conflito bipolar.

Um dos argumentos que promovem a contratação de serviços privados no âmbito da guerra é que o custo-benefício da utilização das empresas é maior do que a mobilização das Forças Armadas (ISENBERG, 2009). Segundo o autor David Shearer (2001 apud NETO, 2010, p. 25), a opção pelas EMPs mostra-se mais barata para os Estados contratantes, visto que não há necessidade de elevados gastos no treinamento e formação dos seus empregados, em contraste com os exércitos nacionais. No entanto, faz-se importante ressaltar que, como grande parte dos funcionários das EMPs é advinda dos altos escalões das forças públicas, os Estados de origem destes servidores já teve gastos na sua formação. Ou seja, os Estados acabam por pagar pelos serviços de indivíduos em que eles mesmo investiram (SINGER, 2005).

Assim, na primeira vista, a terceirização dos serviços militares parecem ser benéficas para a economia estatal. Afinal, ainda que o salário de funcionários privados sejam maiores, eles são pagos somente pelo tempo do contrato (DUMLUPINAR, 2010). No entanto, alguns autores, como Tepperman (2002), afirmam que a escolha pela privatização destes serviços

raramente provam ser mais baratas e eficientes do que o emprego do exército nacional. Outro ponto de vista interessante refere-se à quantidade de soldados enviados aos conflitos. Neste sentido, nota-se que as EMPs operam em um número menor do que as Forças Armadas de um país. Ou seja, esta diferença pode criar uma percepção de que a contratação de seus serviços seja mais barata do que o envio das tropas nacionais (DUMLUPINAR, 2010).

Alguns estudos quantitativos visam demonstrar os benefícios econômicos que a contratação de EMPs pode trazer aos Estados. Neste sentido, Jared Lawyer (2005) analisou operações de intervenção das Nações Unidas em Angola e em Serra Leoa, com vista a comparar os custos referentes às forças da ONU e a uma das EMPs envolvidas – Executive Outcomes (EO). No entanto, como o próprio autor ressalta, o estudo é comprometido na medida em que o número de indivíduos de cada um dos grupos é muito diferente. Além disso, os custos da ONU nas intervenções incluiu atividades não desempenhadas pela EO, como atividades humanitárias e estabelecimento de abrigos em áreas sob controle. Assim, mostra-se difícil encontrar dados que comprovem o maior custo-benefício das EMPs em oposição às Forças Armadas. Nesse sentido, deve-se considerar os riscos de fraudes que envolvem à contratação de serviços privados, que podem elevar – e muito – o valor do contrato.

Uma das principais críticas em relação ao custo-benefício da privatização de serviços militares refere-se ao fato que, de maneira geral, estes contratos não são feitos sob condições de livre mercado. Historicamente, o ambiente no qual se encontram as intervenções militares é caracterizado pelo sigilo e pelos curtos prazos. Estes aspectos resultam em um grande número de contratos realizados sem uma licitação prévia. Assim, o mercado dos serviços militares não é competitivo, sendo em alguns setores quase monopolísticos. Ademais, a discrição destes contratos levam a uma monitoramento falho que muitas vezes resulta em grandes fraudes e atos de corrupção (ISENBERG, 2009).

Além do risco de operações fraudulentas e corruptas, outro problema enfrentado pelo Estado no que se refere à utilização de EMPs se dá no quesito da confiabilidade. Afinal, muitas vezes os interesses da empresa nem sempre se alinham com os interesses do Estado contratante, e a falta de um correto gerenciamento dos contratos permite que estes atores privados desempenhem atividades que vão contra a vontade estatal (SINGER, 2005). Desse modo, uma das problemáticas da vulnerabilidade contratual é o objetivo de lucro máximo da empresa. Diante desta realidade, as EMPs podem ocultar falhas operacionais e não empreender total esforço para a resolução de um conflito, por exemplo, de forma que suas atividades não serão benéficas para o Estado (NETO, 2010) – podendo, em último caso, até mesmo abandonar o contrato antes do seu término (SINGER, 2005). Ademais, a busca

incessante pelo lucro abre margem para o prolongamento intencional do conflito, discutido anteriormente neste trabalho, e para uma falta de transparência das decisões estatais diante da sua sociedade, levando ao enfraquecimento da ambiente democrático.

Considerando os aspectos retratados neste tópico, referentes aos fatores econômicos envolvidos na contratação das EMPs, pode-se dizer que não há uma definição clara sobre o custo-benefício da opção pela sua utilização em detrimento das Forças Armadas. No entanto, dada a restrição dos gastos e a diminuição dos contingentes nacionais, a utilização de entes privados permite que o Estado estenda o seu alcance de atuação e o exercício da sua política externa (MATHIEU e DEARDEN, 2007; HALPIN, 2011).

Tendo em vista que a discussão sobre os custos-benefícios da utilização das EMPs tem, até o momento, se mostrado inconclusiva, deve-se ter em conta que não se pode concluir que a privatização dos serviços militares é benéfica ou maléfica à saúde financeira estatal. No entanto, a falta de controle dos contratos com estas empresas abre margem para a prática de fraudes que, eventualmente, podem tornar os custos do Estado com a contratação maiores do que seriam com o envio das Forças Armadas. Além disso, a busca pelo lucro natural do mundo corporativo pode prejudicar os objetivos do Estado, caso as EMPs sobreponham seus interesses aos do seu cliente. Verifica-se, ainda, que uma maior atenção deveria ser dispensada ao processo de contratação, por meio de licitações e monitoramento, com vista a evitar tais situações em que o Estado pode ser afetado negativamente.

Em relação aos Estados fracos, as implicações econômicas da contratação de EMPs mostram-se as mesmas das encontradas para as potências. A curto prazo, ainda que o Estado não disponha de instituições de segurança eficientes, pode lançar mão da terceirização de atividades militares para garantir a sua soberania. Entretanto, em uma continuada presença das empresas no país, a fragilidade institucional destes Estados possibilita uma maior existência de fraudes contratuais. Conforme visto neste trabalho, o presidente do Afeganistão, Hamid Karzai, acusa as EMPs de gerarem um cenário de grande corrupção no seu país. Portanto, assim como promovem a criação de forças paralelas de segurança, estas empresas privadas provocam nos Estados fracos diversas dificuldades para o fortalecimento das suas instituições, tendo em vista o risco de formação de ondas generalizadas de corrupção em decorrência da presença privada no país (HIRO, 2013). Justamente pela vulnerabilidade institucional destes Estados, mostra-se difícil estabelecer meios eficazes de controles dos contratos, bem como mecanismos de garantir o cumprimento do que foi acordado.

3.2.3 Custos políticos: opinião pública e evasão do controle legislativo

Conforme exposto na última seção, a vantagem econômica da privatização dos serviços militares representa um fato não comprovado nos dias de hoje. Assim, Isenberg (2006) afirma que contratar empresas privadas para atuarem em conflitos nunca esteve diretamente relacionado com objetivos de poupança, mas sim com a ideia de evitar custos políticos relativos a uma guerra. Neste sentido, considera-se que um dos principais fatores que incentivam os Estados à utilização de EMPs é o fato de que sob o advento da contratação destas empresas é possível alcançar objetivos políticos por meios privados. Em outras palavras, a terceirização dos serviços militares permite que os governos desempenhem ações que não ganhariam a aprovação pública ou legislativa. Como consequência, há uma desconexão da população com a condução da política externa, enfraquecendo, assim, o ambiente democrático do país (SINGER, 2005).

De fato, na literatura acerca da utilização de EMPs em zonas de conflito, parece haver uma convergência no que tange a decisão pela contratação destas empresas. De maneira geral, os governos optam pela privatização pelo fato de que o envio de tropas privadas gera menos controvérsias perante a opinião pública do que a mobilização dos exércitos nacionais o faz (MATHIEU e DEARDEN, 2007). Destarte, a escolha pelo uso das EMPs serve aos objetivos de governos especialmente nos casos de intervenção em território estrangeiro, já que, pelo fato de envolver funcionários privados ao invés de seus cidadãos, pode baixar a impopularidade de missões militares no exterior (PAULO, 2005).

Nesse sentido, é mais fácil para o governo apontar as falhas cometidas por uma empresa, culpando-as pelo o fracasso da operação, do que fazer o mesmo em relação às suas Forças Armadas (SINGER, 2001). Ademais, atesta-se que o impacto de uma baixa de um integrante do exército nacional na zona de conflito é muito mais significativo politicamente do que a baixa de um funcionário de EMP. Assim, a perda dos últimos não traz os mesmos problemas que a perda de um soldado das Forças Armadas traria (MATHIEU e DEARDEN, 2007; DUMLUPINAR, 2010). Apesar da morte de um contratado privado certamente representar uma tragédia pessoal, a morte de um componente das tropas nacionais não raro torna-se uma tragédia nacional, culminando em pressão política sobre o governo responsável pelos seus cuidados (ZARATE, 1998).

De acordo com a visão apresentada acima, a utilização de EMPs oferece aos governos uma forma de exercer a força sem dar oportunidade de fortalecimento da oposição doméstica (NEIL e NEIL, 2011), já que a opinião pública apresenta significativa diferença no que se

refere ao envio de forças privadas em comparação com o exército nacional. No entanto, no âmbito internacional, nem sempre a escolha pelas empresas privadas resulta em uma boa aceitação pública.

Conforme citado anteriormente, as EMPs são instituições corporativas e primariamente orientadas para o lucro. Desta maneira, assume-se que em certas situações estas companhias podem violar os direitos humanos em prol dos seus interesses particulares. Por exemplo, em suas operações em Angola, a EO lançou mão de um tipo de explosivo (bombas de vácuo) frequentemente condenado por órgãos internacionais humanitários, que alegam que a utilização destas bombas causam danos equivalentes à tortura aos atingidos. No entanto, a sua eficácia pode explicação a opção da EO pelo uso do mesmo (SINGER, 2001).

Tendo em vista a defesa dos Direitos Humanos, identifica-se forte oposição à contratação de EMPs no âmbito internacional. As frequentes ocorrências de violações aos direitos humanitários coloca em xeque a legitimidade destas empresas no cenário global, afetando negativamente a reputação internacional dos Estados que optam por contratá-las (SINGER, 2001; DUMLUPINAR, 2010; DUNIGAN, 2013).

Para além dos benefícios diante da opinião pública doméstica, a utilização de EMPs em operações militares possibilita aos governos uma evasão do controle legislativo do país, bem como do debate público (SINGER, 2001). Assim, faz-se possível a adoção de políticas independentemente da posição dos legisladores – o que confere ao poder executivo uma maior capacidade de tomada de decisão em detrimento dos demais poderes. Desta forma, esquiva-se do processo político necessário para a autorização da utilização da violência em terras estrangeiras, tornando-se muito mais fácil dar início a uma operação militar, não obstante o posicionamento do poder legislativo – ou seja, do povo – acerca desta operação (considerando-se, aqui, Estados democráticos) (BRANCOLI, 2011).

Em última instância, o desvio do caminho de aprovação legislativa das atividades militares significa uma grave deficiência democrática no Estado, já que indica uma falta de debate sobre a decisão tomada. Ademais, este encurtamento do processo traduz-se em menos transparência ao público, possibilitando a assinatura de vultosos contratos sem passar por nenhum tipo de aprovação (SINGER, 2001). Assim, a representatividade do governo fica prejudicada, acarretando no enfraquecimento do Estado enquanto instituição democrática – a despeito do fortalecimento da autonomia do poder executivo no que tange as tomadas de decisão. Faz-se imperativo, nesse cenário, analisar as relações entre público e privado.

No ano de 1961, o então presidente norte-americano Dwight Eisenhower alertava o país sobre as consequências da interdependência entre os interesses militares públicos e

privados. Eisenhower advertia que o desenvolvimento do complexo industrial-militar permitiria o controle das mais avançadas tecnologias pelos atores privados, de forma que o aparelho militar do Estado acabaria por ceder o comando e o controle das decisões a eles, de forma que o Estado teria sua soberania enfraquecida (McGAHAN e BAUM, 2009). Na verdade, não há evidências de que as decisões de cunho militar estejam hoje nas mãos do complexo industrial-militar, do qual as EMPs fazem parte. No entanto, é importante ressaltar algumas questões acerca da perversa relação entre o setor privado e o setor público no que se refere às atividades militares.

O fato de não depender da aprovação do poder legislativo do país permite aos governantes a escolha dos objetivos a serem perseguidos e das decisões a serem tomadas para alcançá-los. Neste sentido, faz-se problemático atestar que vários nomes do alto escalão do governo apresentam relações muito próximas para com o setor corporativo. Assim, abre-se margem para dúvidas acercas dos reais interesses por trás de algumas decisões estatais. Alguns presidentes, como George Bush, são acusados de colocarem interesses privados acima das responsabilidades do governo para com a população dos EUA (NEIL e NEIL, 2011).

Acerca da relação entre os governantes e as empresas do completo militar, percebe-se que estas firmas apresentam uma forte capacidade de lobby diante do setor público. Em 2001, por exemplo, as 10 maiores EMPs dos EUA doaram mais de US$ 12 milhões para campanhas políticas e gastaram cerca de US$ 32 milhões em atividades de lobby. A companhia Titan gastou, entre 1998 e 2004, mais de US$ 2 milhões em lobby – como resultado, 96% das suas receitas (que totalizaram US$ 1,8 bilhões) no ano de 2003 vieram do governo norte-americano (MATHIEU e DEARDEN, 2007).

Por meio dos dados acima, pode-se pressupor que a participação de EMPs como grandes financiadoras das campanhas políticas, bem como o alto investimento destas empresas em atividades de lobby, trazem dúvidas quanto aos reais interesses por trás de decisões políticas dos países que sediam estas firmas. Ademais, a presença de ex-executivos em importantes cargos de defesa, assim como de ex-funcionários do alto escalão da defesa em companhias privadas, demonstram que, de fato, muitas vezes, os interesses do setor público e privado se confundem, acarretando em uma diminuição da representatividade da população nas decisões políticas. Da mesma forma, conferiu-se que a esquiva do controle legislativo resulta em um enfraquecimento da democracia verificada no Estado.

3.2.4 Os déficits regulatórios e a falta de controle estatal sobre as atividades das EMPs

Conforme visto neste trabalho, a rápida expansão da utilização de EMPs nos conflitos armados não foi acompanhada da criação de instrumentos legais para o controle de suas atividades (SINGER, 2004). Tanto no nível individual quanto no nível corporativo, a falta de uma definição clara resulta em uma ausência de regulação das atividades militares exercidas em âmbito privado, bem como a inexistência de meios coercitivos que garanta o cumprimento das leis internacionais já existentes (SINGER, 2005). Assim, de acordo com o que já foi apresentado anteriormente, há, ainda hoje, um forte sentimento de impunidade em relação a quaisquer atos de violência que as EMPs e os seus funcionários venham a cometer durante a prestação de um serviço contratado.

As violações dos Direitos Humanos cometidas por funcionários de EMPs foram também tratadas em momentos anteriores. Neste sentido, faz-se necessário resgatar os aspectos que garantem a estes indivíduos a pouca probabilidade de uma eventual condenação. Ao contrário dos soldados das Forças Armadas, servidores de empresas privadas não são guiadas pelo código de justiça militar do país que os contratou, por seguinte não estando sujeitos às cortes marciais do Estado contratante ou sede da companhia (SINGER, 2004). Não aplicando-se as normas da justiça militar nacional, as demais opções referem-se à imposição de leis domésticas do país onde o indivíduo se encontra ou do país sede da empresa para o qual trabalha, além da aplicação das normas internacionais.

No que se refere à primeira alternativa, a aplicação das leis domésticas mostra-se complicada devido ao fato de que geralmente as atividades prestadas se dão em um Estado fraco, onde muitas vezes não existe uma instituição jurídica eficaz. Assim, a tentativa de um julgamento sob as normas locais mostra-se de difícil concepção. Em segundo lugar, aplicar-se-ia a legislação do Estado em que a empresa está localizada. Nesse caso, nota-se que a correta aplicação da lei nacional encontra comum obstáculo: de maneira geral, há brechas no que tange a jurisdição que dificultam a imposição destas a indivíduos que se encontram em território estrangeiro – o que geralmente é o caso dos funcionários privados enviados para operações militares (SINGER, 2005).

A terceira e última alternativa refere-se à aplicação do Direito Internacional. Entretanto, conforme largamente explorado neste trabalho, nenhum de seus instrumentos é destinado especificamente à regulação das EMPs, de forma que em geral, sem o apoio dos Estados, não é possível tomar medidas suficientemente fortes para garantir o cumprimento das normas já em vigor, como o DIH (SINGER, 2004). Apresentados os pontos que permitem o

atual cenário de impunidade conferido às EMPs e aos seus servidores, deve-se abordar o quanto o aparelho estatal está implicado nesta verificada ausência de regulação.

A inexistência de um instrumento que se aplique às EMPs e funcionários, bem como a ineficácia dos meios legais já existentes, decorre de uma combinação entre as lacunas nas legislações estabelecidas – sejam nacionais ou internacionais – e a falta de vontade política por parte dos Estados (SHEARER, 1998; SINGER, 2004).

De maneira análoga à assertiva de que mortes de contratados privados acarretam menor custo político aos Estados do que a perda de componentes do exército nacional, pode-se dizer que incidentes envolvendo as forças privadas resultam em menos consequências negativas e pressões políticas aos governantes do que aqueles que são resultados das ações das suas Forças Armadas. Assim, a ausência de um vínculo de responsabilização entre as empresas e o Estado permite, sobretudo, a busca dos objetivos estatais por meio do uso privado da força. Caso ocorra alguma eventualidade, como a violação de direitos humanitários, o governo atribui a infração à empresa e se declara inocente – afinal, foram os atores privados que cometeram o delito.

Em contrapartida à externalidade aparentemente positiva derivada da ausência de meios de controle eficazes no âmbito da terceirização de serviços militares, a reputação do Estado diminui na medida em que novos incidentes ocorrem e a impunidade dos autores é exposta pela mídia internacional, conforme apresentado anteriormente. Ademais, a falta de regulação sobre as atividades destas empresas gera alguns riscos à estrutura estatal. Especialmente no que tange as partes contratantes dos serviços das EMPs, a inexistência de um controle maior sobre suas atividades acarreta em séria ameaça para a soberania do Estado.

Até o momento, este trabalho tem focado essencialmente na contratação de serviços militares privados pelo próprio Estado. Apesar deste ser o cenário mais comum nos dias de hoje, faz-se importante ressaltar que não há um dispositivo legal que as impeça a contratação por parte de atores não estatais – seja uma organização não-governamental humanitária ou um grupo rebelde que almeja a tomada de poder. Assim, tanto atores estatais quando não estatais têm nas EMPs uma forma de ter acesso a modernos equipamentos de guerra (SHEARER, 1998; SINGER, 2001). De fato, uma análise em serviços prestados recentemente pelas EMPs mostram uma clientela composta por governos democráticos e órgãos das ONU, bem como governos ditatoriais, grupos insurgentes e cartéis de drogas (SINGER, 2005).

O acesso à força por parte de atores não-estatais pode representar um alto riso à soberania do Estado, já que grupos contrários ao governo podem adquirir vantagens tecnológicas e operacionais em um futuro – ou corrente – conflito (DUMLUPINAR, 2010).

Neste sentido, a ameaça mostra-se expressivamente maior se se refere a organizações insurgentes em Estados fracos. Assim, por não terem instituições fortes que garantam a segurança do governo e da população, estes Estados são ainda mais vulneráveis à ascensão de grupos locais armados por meio de contratos estabelecidos com EMPs (DUMLUPINAR, 2010), sujeitando-se, por exemplo, a estruturas de poder paralelas à estatal.

Depreende-se, portanto, que a falta de controle sobre as EMPs presentes no país pode contribuir para o fortalecimento de grupos contrários aos interesses estatais, resultando até mesmo em uma tentativa de tomar o poder. Os riscos tornam-se exponencialmente maior no caso dos Estados fracos, que não contam com instituições que garantam a manutenção da soberania do país. Aliados aos outros fatores abordados neste trabalho, que também dificultam a consolidação do ambiente institucional do Estado – como a corrupção generalizada –, a inexistência de regras que limitem a contratação das EMPs a determinados atores permite o surgimento de um ambiente extremamente estável e em que, definitivamente, o Estado não possui o monopólio do uso da força.

Ao longo deste tópico, foi possível constatar que existem diversas consequências da ausência de mecanismos regulatórios no âmbito das EMPs. A princípio, pode-se verificar uma aparente consequência positiva para o Estado, já que, de maneira geral, este não é responsabilizado diretamente pelas ações executadas pelos atores privados. Neste sentido, o Estado tem ao seu dispor um poderoso aparato de guerra que o permite perseguir seus objetivos políticos sem que incidentes no percurso venham a ser atribuídos diretamente a si.

Por outro lado, a mesma falta de regulação abre margem para que empresas privadas prestem serviços militares a atores não-estatais de objetivo oposto ao do Estado. Assim, por meio da contratação de EMPs, grupos insurgentes e rebeldes podem se armar e preparar, rapidamente, um golpe de Estado. Por fim, viu-se também que estes riscos são ainda maiores em Estados fracos, que não dispõe de instituições necessárias para coibir as atividades criminosas em seu território.

3.3 Estudo de caso: aplicação das variáveis na Guerra do Iraque

Tendo em conta a exposição e análise das variáveis apresentadas acima, pretende-se nesta seção aplicar cada uma destas variáveis a um caso concreto, a fim de verificar a validade das características identificadas previamente. Conforme explicitado anteriormente, o caso escolhido é a Guerra do Iraque, devido ao inédito nível de utilização das EMPs ao longo do conflito, conforme demonstrado anteriormente.

3.3.1 Atividades desempenhadas pelas EMPs na Guerra do Iraque

Considerando a larga utilização de contingentes privados ao longo da Guerra do Iraque, mostra-se natural a diversidade das atividades desempenhados por estes. Neste sentido, a contratação de EMPs se deu especialmente no âmbito de suporte operacional às missões norte-americanas em território iraquiano (SCHWARTZ e CHURCH, 2013). Dentre as atividades operadas por atores privados na fase de invasão do Iraque estava a manutenção de sofisticadas armas e operação de sistemas eletrônicos de combate e de defesa (SINGER, 2004). Nota-se que tal descrição está em conformidade com aquilo atestado anteriormente: os funcionários de empresas privadas se destacam no que se refere à manutenção e uso de avançadas tecnologias utilizadas nos conflitos.

Durante a fase de ocupação, após a derrubada do governo de Saddam Hussein, as EMPs desempenharam um papel ainda maior. No escopo das novas atividades estavam a segurança de oficiais norte-americanos que visitavam o país e o treinamento de forças locais, agora sob o comando da coalizão liderada pelos EUA (SINGER, 2004). Contrastando as duas fases da Guerra do Iraque – invasão e ocupação – percebe-se uma tendência de concentração de serviços privados na segunda. O fato geralmente é visto como um erro estratégico norte-americano, que não enviou tropas suficientes para o período de reconstrução do país, tendo focado somente na invasão em si (SINGER, 2008). Assim, durante a invasão, estima-se que na invasão do Iraque havia um funcionário privado para cada 10 militares da coalizão; no período de ocupação, a proporção aumentou: um privado para cada dois militares (ISENBERG, 2006).

Tendo em vista a atuação das EMPs na Guerra do Iraque, confirma-se o argumento da crescente dependência das Forças Armadas em relação aos serviços privados. Ao enviar um número de indivíduos muito inferior ao necessário para o Iraque, os Estados Unidos se encontraram quase sem alternativas à utilização das forças privadas. Caso optasse pelo envio de um novo contingente nacional, deveria organizar, preparar e enviar os milhares de homens e mulheres que eram necessários para fazer frente aos insurgentes no Iraque, um processo que certamente levaria um tempo considerável – mais do que se poderia esperar.

Assim, enquanto o emprego das forças privadas no Iraque mostrou a dependência norte-americana de vários de seus serviços, a inércia do Estado no que tange a especialização de seus homens propicia um cenário para o continuado uso das EMPs. Percebe-se, a partir dessa conjuntura, um círculo vicioso, em que quanto mais o tecnologia estiver presente na guerra, mais as Forças Armadas nacionais dos EUA dependerão dos serviços privados.

Considerando que o desenvolvimento tecnológico mostra-se cada vez mais presente, depreende-se uma necessidade cada vez maior do apoio das empresas privadas nestes assuntos, aumentando o grau de dependência estudado.

No que tange o Estado iraquiano, faz-se claro a interferência que as EMPs exercem negativamente sobre o desenvolvimento das instituições de segurança do país. Os dados apresentados neste trabalho acerca da continuidade dos incidentes violentos no país após a retirada das tropas estadunidenses demonstram a incapacidade estatal de lidar com os problemas de segurança presentes no Iraque. Assim, ainda há hoje grande dependência das forças privadas (que, segundo estatísticas, apresentam números crescentes) para a segurança de oficiais iraquianos, diplomatas estrangeiros e locais estratégicos, especialmente da indústria do petróleo (DUMLUPINAR, 2010; OTTAVIANI, 2014).

Nesse sentido, aponta-se que o Iraque atualmente enfrenta dificuldades no estabelecimento das suas Forças Armadas, de forma que um dos obstáculos para o desenvolvimento do exército nacional é exatamente a terceirização de atividades de segurança – já que, atraídos pelo lucro, indivíduos iraquianos buscam se alistar nas tropas privadas em detrimento do exército ou outra força de segurança de seu país. Por fim, a presença das forças privadas significa a continuidade da presença norte-americana no país, a despeito do fim da missão oficial estadunidense. Assim, a continuidade de EMPs no país, em última instância, prejudica a legitimidade do governo perante sua própria população (DUMLUPINAR, 2010).

3.3.2 Interferência de fatores econômicos sobre a Guerra do Iraque

Em toda a operação no solo iraquiano, e em especial na fase de reconstrução do país, o governo dos EUA confiou às EMPs considerável parte das atividades exercidas na zona de conflito. Assim, percebe-se um alto custo do Estado norte-americano na contratação destas empresas e na manutenção destes contratos. Devido ao aspecto sigiloso referente a vários dos serviços prestados, não é sabido ao certo os gastos totais da terceirização de afazeres militares. Estima-se, contudo, que entre 2003 e 2010, os valores dos contratos privados (referentes não só às EMPs) relativos à Guerra do Iraque totalizaram a expressiva quantia de US$ 147 bilhões (HALPIN, 2011).

Para ilustrar os gastos com a contratação de EMPs na Guerra do Iraque, Singer (2004) aponta que, até meados de 2004, os valores pagos para a empresa Halliburton (de que Dick Cheney, então vice-presidente, fora executivo) representavam quase três vezes os dispêndios totais dos EUA para com a Primeira Guerra do Golfo. Além disso, no que tange os esforços

para a reconstrução do Iraque, calcula-se que entre 10 e 15 centavos de cada dólar gasto destina-se para a segurança dos trabalhadores (ISENBERG, 2006). Ou seja, mais de 10 por cento de todos os gastos envolvidos na reconstrução do país é destinado à contratação de empresas privadas.

Em decorrência dos vultosos números apresentados até aqui, faz-se importante levantar os riscos inerentes aos contratos – ações fraudulentas e decisões guiadas pelo lucro por parte do ente privado. De fato, durante todo o período da ocupação houveram diversas alegações de fraude por parte das empresas contratadas. Pode-se citar o exemplo da própria Halliburton: a companhia foi acusada de vários abusos no Iraque, desde a adulteração nos preços da gasolina até a cobrança de serviços não realizados. Outra empresa denunciada por desonestidade foi a Custer Battles, acusada de ter estabelecido no país um esquema fraudulento de subsidiárias (SINGER, 2005).

Além da fraude em si, viu-se que outro risco ao confiar determinados serviços a empresas privadas é a orientação destas ao lucro. Neste sentido, o Estado não tem o controle das atividades da empresa – apenas pode esperar que ela cumpra o contrato afirmado. No entanto, firmas contratadas para exercerem atividades militares podem suspender suas atividades temporariamente ou até mesmo abandonar o contrato antes do seu término. No Iraque, durante a ocupação norte-americana, as EMPs atrasaram, suspenderam ou abandonaram suas operações por diversas vezes, prejudicando as tropas da coalizão e deixando-as em situações de grande perigo e stress (SINGER, 2005).

Percebe-se que, a despeito do custo-benefício da privatização de serviços militares, a prática envolve certos riscos aos Estados contratantes. Ainda que seja menos dispendioso do que a utilização do exército nacional, a contratação de EMPs para atuação na Guerra do Iraque acarretou em sistemas de fraude e corrupção, causando custos adicionais e inesperados ao contratante. Além disso, o pensamento voltado ao lucro prejudicou várias das operações em solo iraquiano, na medida em que, ao contrário das tropas nacionais, as empresas contratadas não agiam sob interesses nacionalistas, mas sim corporativos. Assim, conforme exposto, o grau de confiabilidade de um ator privado, no que tange o cumprimento do contrato, é inferior à confiança que pode ser depositada nas Forças Armadas.

Ambos os problemas relatados acima podem ser mitigados por meio de um monitoramento eficiente dos contratos por parte do Estado contratante. Deve-se, portanto, considerar os problemas ocorridos no Iraque ao estabelecer futuros contratos. Além do monitoramento em si, mostra-se importante garantir a transparência do processo de contratação, promovendo licitações e tornando públicos alguns números que não ameacem a

segurança da operação. Assim, além de trazer mais confiabilidade à execução dos serviços, podem ser evitadas situações quase monopolísticas em determinados setores, de forma a estimular a competitividade na prestação de serviços militares e de segurança – resultando na queda do preço dos serviços.

Por fim, no que tange o Estado iraquiano, percebe-se os mesmos prejuízos advindos de ações fraudatórias de empresas contratadas. No entanto, por ser o palco de atuação dos atores privados – tanto daqueles contratados pelos EUA, quanto dos contratados pelo próprio Iraque – depreende-se a existência de danos ainda maiores à economia do país. Ainda hoje, mesmo após o fim da operação Iraqi Freedom, a presença de inúmeras EMPs e ESPs trazem ao país um cenário de instabilidade econômica, já que a corrupção das empresas privadas acabam se espalhando para os demais setores da economia. Ademais, por não contar com instituições fortes, o país mostra-se inapto a lidar com o ambiente de corrupção generalizado resultante da soma das fraudes das empresas privadas e da má gestão dos governantes do país.

3.3.3 A relevância dos custos políticos ao longo da Guerra do Iraque

Considerando o contexto da Guerra do Iraque, a utilização em massa das EMPs parece ter sido uma decisão pouco baseada na contenção de custos financeiros e mais influenciada pela economia de custos políticos (SINGER, 2004). No que se refere ao envio das tropas para a invasão e ocupação do país localizado no golfo, a população norte-americana ainda se mostrava afetada pela Síndrome do Vietnã, abordada anteriormente neste trabalho. Neste sentido, o envio de contingentes das Forças Armadas do país representava alto preço político para aqueles que haviam decidido pela guerra. Assim, privatizando várias partes da operação, o governo diminuiu consideravelmente os custos políticos da sua política de intervenção (SINGER, 2005; MATHIEU e DEARDEN, 2007).

O governo estadunidense mitigou ainda mais as consequências negativas da opinião pública do país devido a uma outra externalidade da terceirização dos serviços militares: as baixas e capturas de funcionários de EMPs não entram nas listas oficiais de contagem de ocorrências (SINGER, 2005). Assim, as perdas no setor privado eram raramente abordadas pelos meios de comunicação. No verão de 2004, por exemplo, a mídia realizou ampla cobertura da ultrapassagem da marca de mil soldado dos EUA mortos no palco iraquiano. No entanto, se fossem consideradas as baixas referentes aos funcionários de empresas privadas, a marca já teria sido ultrapassada há bastante tempo (SINGER, 2004).

No que tange a opinião pública internacional, especialmente aquela referente aos atores com discurso alinhado à defesa dos Direitos Humanos, a utilização de EMPs na Guerra do Iraque mostrou-se negativa para os EUA. Conforme demonstrado no presente trabalho, transgressões ao Direito Internacional Humanitário por parte de funcionários das firmas privadas são comuns, gerando a revolta da comunidade internacional. A indignação faz-se ainda maior haja vista a situação de impunidade na qual se encontram estes atores.

Ao longo da Guerra do Iraque, os EUA defendeu as EMPs e seus empregados de acusações formais de diversos crimes e violações aos Direitos Humanos, chegando até mesmo a promulgar atos que garantissem imunidade a estes indivíduos. Assim, os diversos privilégios concedidos às EMPs pelos EUA, a despeito de quaisquer legislação internacional, acarretaram em rápido declínio da reputação internacional do país, especialmente no que se refere ao cumprimento dos Direitos Humanos (DUMLUPINAR, 2010).

Conforme exposto na descrição desta variável, o desvio do processo padrão de aprovação de ações militares, realizado no âmbito do poder legislativo, representa um risco à democracia de um país. No âmbito da Guerra do Iraque, o envio de tropas privadas se fez em um cenário em que era necessário dobrar o número das forças presentes na região do golfo pérsico. Assim, a grande mobilização necessária para o envio de tamanho contingente certamente não encontraria apoio popular, tampouco legislativo. Por meio de inúmeros e volumosos contratos com EMPs, o poder executivo do país evitava a necessidade de aprovação no Congresso do país e o risco dos seus planos de ocupação falharem em decorrência da não autorização. Ao mesmo tempo que as decisões de poucos se mostravam soberanas no cenário político, a saúde democrática norte-americana sofria graves danos (SINGER, 2004).

Referente à crescente relação entre os setores público e privado no que concerne assuntos militares, a Guerra do Iraque representa bem os riscos apresentados anteriormente. Os próprios números referentes aos serviços prestados pela empresa Halliburton, citados neste trabalho, abrem margem para questionamentos acerca da falta de processos licitatórios para a sua contratação. Neste sentido, até que ponto o vice-presidente dos EUA e ex-executivo da empresas, Dick Cheney, teria interesses em beneficiar seu antigo empregador? Outro exemplo controverso refere-se ao fundador da Blackwater, empresa responsável pelo tiroteio da praça Nisour, Erik Prince. Junto à sua família, Prince doou mais de US$ 250 mil às campanhas políticas republicanas desde 1989 (MATHIEU e DEARDEN, 2007). Em contrapartida, a sua empresa foi a que mais cresceu ao longo da Guerra do Iraque, passando de uma pequena *start-*

up a uma das mais poderosas empresas militares do globo, possuindo tecnologias características de máquinas estatais de guerra (SCAHILL, 2007).

Portanto, a Guerra do Iraque constitui um claro exemplo de que a redução da impopularidade da guerra tem sido um dos principais motivadores dos governos para a terceirização de serviços militares. Apesar de não ser algo alegado oficialmente (DUMLUPINAR, 2010), a contratação de EMPs e ESPs tem sido uma forma dos tomadores de decisão escaparem de pressões políticas domésticas. Assim, durante a ocupação do território iraquiano, o emprego de forças privadas diminuiu o enfrentamento da opinião pública norte-americana sobre a legitimidade da guerra. No entanto, em cenário internacional, fez-se claro um abalo à reputação do país no que se refere ao cumprimento dos Direitos Humanos, além do iminente risco de enfraquecimento do ambiente democrático nos Estados – tanto os contratantes quanto aqueles em que as empresas atuam.

Por fim, conclui-se que, no processo decisório referente à ocupação do Iraque, houve uma sobrepujança do poder executivo sobre o legislativo no sentido em que os governantes buscaram formas de escapar dos meios convencionais de aprovação do uso da força em operações em território estrangeiro. Em decorrência deste fato, o caráter democrático do processo decisório dos EUA foi altamente prejudicado, no sentido em que não houve debate público sobre a contratação de EMPs e tampouco transparência acerca dos contratos firmados. Ademais, a existência de uma relação visceral entre o setor privado e o setor público abre margem para discussões acerca dos interesses envolvido nas decisões políticas do país. Pergunta-se, neste sentido, se os interesses privados não estariam se sobrepondo aos interesses públicos, bem como às responsabilidades do Estado diante de sua população.

3.3.4 Consequências dos déficits regulatórios na Guerra do Iraque

Considerando o período de ocupação do Iraque, percebeu-se diversos problemas decorrentes da falta de uma regulação específica às EMPs, sendo aquele ambiente um bom quadro da conjuntura global. Na verdade, a situação no país do golfo mostrou-se ainda mais desregrada do que em outros casos, como se verá adiante.

Conforme amplamente discutido no presente trabalho, nenhuma legislação internacional mostrou-se adequada à aplicação a funcionários de EMPs – ainda que órgãos internacionais demonstrassem certo grau de aplicabilidade, não houve vontade política para a efetivação de uma acusação formal. Não bastasse o já citado sentimento de impunidade

existente entre os servidores privados, os EUA instituíram, por força de lei, a certeza da isenção de qualquer punição.

Quando ainda estavam no comando político do país por meio da Autoridade Provisória da Coalizão, expediu a Ordem nº 17, afirmando que os funcionários das EMPs não estão sujeitos à lei iraquiana, conferindo aos mesmos imunidade jurídica, a despeito dos seus atos no país. Mesmo após dissolução do órgão da coalizão, quando as Nações Unidas deram início ao seu mandato, suas normas continuaram valendo. Assim, os funcionários destas firmas permaneceram imunes até dezembro de 2008, quando a determinação expirou – já quase no fim da operação no país (NETO, 2010).

Em decorrência das lacunas nas leis existentes acerca do uso da força, em conjunto com a promulgação da Ordem nº 17, nem mesmo um único prestador de serviços militares privados foi condenado por crimes cometidos no Iraque – a despeito de dezenas de soldados norte-americanos punidos pela justiça militar do país (SINGER, 2005; SCAHILL, 2007). Um casos emblemático de violação aos Direitos Humanos cometidos por forças privadas deu-se na prisão de Abu Ghraib, quando foram divulgadas imagens de abusos e torturas de presos por parte das forças da coalizão. Dentre os envolvidos, haviam pelo menos seis funcionários das empresas Titan Corporation e CACI International. No entanto, nenhum deles foi indiciado, processado ou condenado – ao contrário dos soldados nacionais envolvidos (SINGER, 2005).

No que tange os riscos à soberania nacional derivados da falta de um maior controle das empresas privadas, faz-se claro, no caso iraquiano, os problemas causados pela prestação de serviços militares a atores não-estatais. Atesta-se, inclusive, que EMPs já foram contratadas por pelo menos dois grupos extremistas ligados à Al-Qaeda – antes do 11 de setembro de 2001 (SINGER, 2005).

Durante o período de ocupação do Iraque, ao invés de trabalhar para o governo estadunidense ou para a Autoridade Provisória da Coalizão, muitas EMPs foram contratadas por outras entidades privadas no país – por exemplo, firmas estrangeiras que procuram oportunidades de negócios na região (NETO, 2010). O fenômeno da subcontratação diminui ainda mais o controle que o Estado tem sobre as atividades das EMPs, de forma a elevar o cenário de desordem e prejudicar as instituições do país.

Deve-se ter em conta, ao se tratar do advento da ascensão das EMPs naquela região, que durante o processo de invasão e ocupação, o governo iraquiano não tinha autoridade para manifestar se era a favor ou contra a contratação das empresas. Desta forma, a utilização de EMPs foi feita massivamente pelas forças da coalização, em especial pelos EUA, a despeito

de haver consentimento do governo iraquiano – mesmo após o fim do regime da Autoridade Provisória da Coalizão (DUMLUPINAR, 2010). No entanto, após o fim das operações norte-americanas no país, a decisão pela contratação ou não de tais companhias reside exclusivamente no governo do país. No entanto, mostrar-se-á, a seguir, que não restaram muitas opções ao presidente iraquiano.

Considerando a utilização em larga escala dos serviços militares e de segurança no seu território, o Iraque tornou-se bastante dependente das EMPs no que se refere à contenção da violência no país. Assim, a terceirização destes serviços em detrimento do investimento nas forças nacionais iraquianas não possibilitou, de certa forma, um desenvolvimento institucional suficientemente forte para que o próprio governo pudesse lidar com as questões de segurança. Destarte, considera-se que a capacidade das forças de segurança do Iraque se encontram hoje insuficientemente preparadas, em número e em qualidade, para garantir a segurança do país. Portanto, pode-se dizer que, haja vista o cenário atual do Iraque, tem-se indícios de um aumento no número de contratos realizados com EMPs por parte do governo (DUMLUPINAR, 2010).

Além do fenômeno da dependência, o ambiente de corrupção propiciado pelo descontrole das empresas privadas, especialmente nos Estados fracos, como é o caso do Iraque, tem comprometido os esforços para a consolidação institucional empreendidos pelo governo. Ademais, as perversas relações entre líderes do setor privado e do setor civil podem colocar em dúvidas a validade da democracia no país, já que abre margens para uma suspeição da busca de interesses privados em detrimento do bem público.

Assim, faz-se necessário fazer duas últimas considerações. Ao mesmo tempo em que o número de EMPs se mantém, ou até aumentam, no território iraquiano, a população perceberá a presença de seus funcionários, muitos norte-americanos, como uma continuação da influência dos EUA sobre o país, prejudicando a legitimidade do governo iraquiano enquanto Estado independente.

Por fim, constatou-se que a falta de controle quanto à contratação de serviços militares representa um alto risco à soberania iraquiana. Tendo em vista a presença de grupos étnicos com interesses divergentes em seu território e a falta de um elemento agregador nacional, tem-se constantemente o perigo de grupos radicais se fortificarem militarmente, por meio de contratos com EMPs, e procurarem derrubar o governo democraticamente estabelecido, assumindo o seu lugar. Desta maneira, faz-se imperioso que o Estado iraquiano busque meios de controlar o processo de contratação de serviços militares, no intuito de garantir a sua própria continuidade.

CONCLUSÃO

Considerando os aspectos apresentados acerca da prática da guerra ao longo da história, percebe-se a constante participação dos atores privados na disputa de conflitos. Neste sentido, detectou-se que, a partir do fim da Guerra Fria, as EMPs têm se destacado como grandes provedoras de serviços militares e de segurança a Estados, organizações não-governamentais e outras entidades privadas em ambientes conflituosos e de risco elevado. Desta maneira, este trabalho pretendeu apresentar o cenário que possibilitou e determinou a ascensão destes atores, bem como as consequências da extensiva utilização dos mesmos nos conflitos recentes – em especial no que tange a soberania estatal e a atuação do Estado enquanto protagonista no sistema internacional.

No que tange o contexto que possibilitou a inserção e expansão das EMPs nos conflitos nacionais e internacionais, o presente trabalho identificou dois componentes oriundos do fim da Guerra Fria como fundamentais para o crescimento da utilização destes entes privados. Em primeiro lugar, o final do conflito bipolar levou a uma diminuição dos custos com as Forças Armadas, gerando, sobretudo, uma redução nos contingentes dos exércitos nacionais – provocando a absorção do excedente militar pelas empresas privadas.

Além disso, o fim do embate entre ocidente e oriente causou um esvaziamento militar de áreas antes protegidas por uma das partes, resultando em uma demanda por segurança por parte de certos países. Estes dois fatores, aliados, promoveram um cenário ideal para a ampliação dos serviços militares privados, já que as EMPs passaram a suprir as necessidades de Estados que não eram capazes de garantir sua segurança por meio de suas próprias forças.

Em um segundo momento, este trabalho apresentou um panorama acerca da legislação das atividades exercidas pelas EMPs, bem como abordou a questão da responsabilização quando da ocorrência de transgressões ao Direito Internacional. Percebeu-se, especialmente, que a crescente participação das EMPs em conflitos não foi acompanhada de uma eventual tentativa de regulação das mesmas.

Assim, apontou-se que um banimento destas empresas do cenário internacional se faz inviável, tendo em vista a integração das mesmas com a economia global – bem como com os objetivos políticos dos Estados. Em seguida, fez-se uma exposição sobre a ineficácia de uma eventual aplicação de instrumentos desenvolvidos para o combate aos mercenários sobre as EMPs, tendo em vista as diferenças conceituais e legais ente os dois atores. Em terceiro lugar, explorou-se a aplicabilidade do DIH aos funcionários destas empresas, demonstrando que esta

categoria do direito de fato se aplica a estes indivíduos. No entanto, algumas lacunas quanto à definição dos mesmos dificulta esta aplicação, fazendo com que exista hoje um cenário de impunidade tanto às EMPs quanto a seus funcionários.

Ainda acerca da questão da regulação, notou-se que a falta de um mecanismo eficaz de controle sobre as EMPs e de responsabilização dos atos de seus funcionários (seja em solo nacional ou estrangeiro) torna essencial a criação de um regime internacional que vise regulamentar a utilização das mesmas. Neste sentido, discutiu-se o Documento de Montreux, que estabelece condutas adequadas aos Estados e às próprias EMPs quanto a suas atividades. Apesar de não se mostrar unânime, o documento constitui um dos principais empreendimentos no que tange uma futura legislação internacional, especialmente por contar com o apoio de países que dominam a oferta dos serviços militares privados – nomeadamente Estados Unidos e Reino Unido.

Após o diagnóstico da situação atual das EMPs e seus servidores sob os aspectos do Direito Internacional, deu-se início à análise política do advento da utilização das EMPs em conflitos armados. Neste âmbito, objetivou-se verificar a veracidade da hipótese inicial: ou seja, se a escolha pela utilização das EMPs consiste em uma política que atinge negativamente a presença do Estado enquanto principal ator no sistema internacional.

Visando estabelecer formas de conectar o fenômeno da privatização de serviços relacionados a conflitos armados ao papel desempenhado pelo Estado nacional contemporâneo, optou-se por estabelecer quatro diferentes variáveis que se referem a ambos os tópicos. Desta maneira, fez-se possível compreender de que modo a escolha pela contratação de EMPs em detrimento do emprego das Forças Armadas afeta a consistência do Estado, assim como o seu efeito no que tange a soberania estatal.

No sentido de testar as relações encontradas por meio das variáveis supracitadas, mostrou-se necessário definir um caso prático em que houve acentuada contratação dos serviços das EMPs. Assim, determinou-se que um estudo de caso seria feito acerca da Guerra do Iraque, conflito em que se lançou mão de EMPs de forma massiva. Para efeito de melhor compreender a opção por entidades privadas para o exercício de diversas atividades ao longo de todo o conflito, apresentou-se o cenário político dos EUA – principal contratante destas empresas durante a operação no Iraque – e discutiu-se como o movimento neoconservador tornou propícia a ascensão destes atores privados, culminando na sua larga utilização nos nove anos do conflito no golfo pérsico.

Após análise de cada uma das variáveis estabelecidas, foi possível chegar a algumas conclusões no que tange a hipótese deste trabalho: a influência da utilização das EMPs sobre

o papel do Estado no sistema internacional, em especial no que se refere à sua soberania e ao seu poder de decisão.

Primeiramente, verificou-se que a crescente privatização de serviços militares resultou em uma dependência dos Estados em relação aos atores privados, especialmente nas atividades relativas ao uso de tecnologia militar. Esta dependência pode vir a colocar em xeque a autonomia dos Estados no que tange os assuntos militares, já que, conforme demonstrado ao longo do trabalho, países como os Estados Unidos se encontram incapazes de participarem de uma guerra sem o suporte oferecido pelo setor privado.

Em segundo lugar, constatou-se que as diferenças de custo econômico entre a utilização de EMPs e das Forças Armadas de um país não apresentam dados consistentes até o momento. Assim, não é consensual que a escolha pelas empresas privadas oferecem um melhor custo-benefício aos Estados. Pelo contrário, a falta de uma regulação apropriada referente ao procedimento de contratação destas empresas pode resultar em atos fraudulentos por parte das empresas, acarretando em um gasto adicional do Estado e trazendo os riscos de instituir um ambiente generalizado de corrupção no país.

No que tange o aspecto corporativo das EMPs, verificou-se risco acerca do nível de confiabilidade destas empresas. Neste sentido, a busca pelo lucro pode fazer com que estes atores atuem em contrariedade aos interesses da parte contratante, podendo, por exemplo, virem a abandonar um conflito para o qual foi contratado. No caso de Estados, este enunciado pressupõe uma ameaça aos interesses nacionais em detrimento de interesses privados alheios ao benefício público da sua população.

Por último, demonstrou-se que a utilização de EMPs pode ser identificada como uma maneira facilitar a participação dos Estados em conflitos internacionais. Por meio da privatização de determinados serviços, evita-se o processo legislativo relativo à aprovação do envio de tropas nacionais. Assim, concluiu-se que o fenômeno da utilização de EMPs nos conflitos internacionais pode trazer um cenário de dominância do poder executivo sobre o poder legislativo.

A partir dos dois últimos apontamentos, depreende-se que a utilização em massa das EMPs por parte de Estados modernos traz consequências negativas à democracia existente nestes Estados. A possibilidade de que políticas e decisões estatais estejam em conformidade com interesses privados ao invés de interesses públicos de uma sociedade pode vir a minar o ideal de representatividade, basilar para a existência de uma democracia efetiva. Além disso, o desvio dos processos legislativos faz com que a utilização de EMPs se dê sem que haja um

debate doméstico antes da sua contratação – algo que também vem a prejudicar a atmosfera democrática dentro daquele Estado.

A partir deste estudo, não foram encontrados indícios de uma eventual erosão estatal em decorrência da privatização de serviços militares. Neste sentido, conclui-se que a utilização de EMPs não diminui o protagonismo do Estado no sistema internacional. No entanto, no que se refere à estabilidade dos governos, verificou-se que a falta de regulação sobre os contratos estabelecidos com estas empresas pode trazer riscos na medida em que grupos de oposição ao regime em vigor passam a ter acesso ao poder militar. Assim, a existência de EMPs com um aparato militar própria constitui uma ameaça à soberania estatal enquanto não há um controle maior sobre os clientes que têm acesso a seus serviços.

Ademais, foi possível verificar uma importante diferença no que tange os prejuízos à democracia e as ameaças à soberania do país entre Estados com instituições consolidadas e Estados que não dispõe de um aparelho institucional forte – conforme convencionou-se neste trabalho, Estados fracos. Por não contarem com instituições que garantam um ambiente de segurança, os Estados fracos mostram-se muito mais vulneráveis aos riscos supracitados. Ademais, estes Estados encontram-se mais dependentes dos serviços das EMPs no cenário doméstico, correndo ainda o perigo da criação de forças paralelas de segurança e de um quadro de corrupção generalizada dentro do país.

No que se refere ao sistema internacional contemporâneo, levantou-se que a privatização de serviços militares contribui para a manutenção do *status quo*, por dois principais motivos: a) seus efeitos negativos se mostram muito mais intensos em Estados fracos, dificultando a consolidação das instituições estatais; b) ao facilitar a deflagração de conflitos internacionais, a escolha pelas EMPs permite, em última instância, que as potências deem início a um processo de intervenção em um Estado fraco sem exigir uma aprovação prévia da população ou do seu poder legislativo.

Portanto, a partir dos vários elementos analisados por este estudo, pode-se concluir que a utilização de EMPs por Estados nacionais mostra-se aparentemente benéficos à conquista de objetivos políticos imediatos, já que possibilita que a tomada de decisão seja feita sem consulta prévia à população e ao poder legislativo – o que prejudica a democracia no país. Entretanto, quando exploradas as externalidades da privatização de serviços militares a longo prazo, enxerga-se uma série de prejuízos ao Estado democrático: a dependência de empresas privadas para o exercício da guerra, o abalo ao ambiente democrático doméstico e o risco de uma perda de controle do Estado sobre os contratos com as EMPs, o que pode levar ao fortalecimento militar de grupos da oposição.

Ao fim deste trabalho, percebe-se ainda uma forte preponderância do realismo político no que tange a utilização de EMPs em conflitos armados. Conforme demonstrado, alguns dos fatores que levam os Estados à terceirização de serviços militares são a diminuição da impopularidade da guerra e o desvio dos caminhos democráticos da decisão política. Assim, por meio da contratação de empresas privadas, o Estado busca atingir o seu fim ao mesmo tempo em que dirime os obstáculos à conquista de seus objetivos políticos.

De fato, discursos extremamente recentes do presidente dos EUA, Barack Obama, corroboram com o que foi demonstrado neste trabalho. Em seu discurso anual sobre o Estado da União, em janeiro deste ano, Obama deixou claro a sua independência em relação ao Congresso do país, ao emitir uma série de ordens executivas. Durante sua fala, afirmou ainda que pode dar passos a despeito do poder legislativo, e que o faria caso os legisladores não concordassem com certos pontos apresentados (OBAMA, 2014a). Verifica-se, por meio desta manifestação do chefe do poder executivo norte-americano, uma grande ameaça ao processo democrático de tomada de decisão naquele país, conforme explorado pelo presente trabalho.

Em outro discurso, Obama expôs aos cadetes formandos da Academia Militar de West Point novas diretrizes no que tange a política externa do país. Diante do público militar, o presidente defendeu o fim das operações em larga escala em terras estrangeiras, afirmando ainda que a força militar não deve ser o componente principal da liderança estadunidense no globo (OBAMA, 2014b). Conforme exposto neste trabalho, a ideia de uma redução das ações militares traz resultados benéficos diante da opinião pública. No entanto, constatou-se também que a despeito da diminuição do efetivo militar, as atividades da guerra estão cada vez mais sob a responsabilidade de atores privados. Neste sentido, percebe-se que o discurso de Obama ratifica a noção de que o Estado passa a buscar seus objetivos por meio da privatização de serviços militares como forma de diminuir os custos políticos de uma guerra.

Por fim, nota-se que, enquanto o ambiente democrático é prejudicado pela privatização da guerra, o poder de decisão encontra-se cada vez mais sob o controle do Estado. A despeito de qualquer ideal democrático, os líderes estatais têm nas EMPs as possibilidades de empreenderem suas políticas. Desta forma, é possível entender a utilização destas empresas privadas como uma maneira facilitada de manter o *status quo*, já que as potências podem agir independentemente do respeito à democracia ou aos Direitos Humanos. Neste sentido, a privatização dos serviços militares vem a funcionar como um instrumento que pode ser utilizado para o equilíbrio da balança do poder, dificultando a ascensão de Estados fracos ao status de potência e garantindo a primazia dos Estados já consolidados militar, econômica e institucionalmente.

REFERÊNCIAS

ABRAHAMSEN, R.; WILLIAMS, M. C. Selling Security: Assessing the Impact of Military Privatization. **Review of International Political Economy**, 15, n. 1, 2008. 131-146.

ÁFRICA DO SUL. **Ato de Proibição das Atividades Mercenárias e Regulação de Certas Atividades em Conflitos Armados**. Ato nº 27, 2006.

ANGOLA. **Draft Convention on the Prevention and Suppression of Mercenarism**. International Commmission of Inquiry on Mercenaries. Luanda. 1976.

BARRINHA, A. Empresas Militares Privadas, Direito e Conflitos (Parte I). **Revista Autor**, 2007.

BERMANN, C. Dez anos depois, Guerra do Iraque ainda assombra EUA. **Deutsche Welle**, 8 de abril de 2011. Disponivel em: <http://www.dw.de/dez-anos-depois-guerra-do-iraque-ainda-assombra-eua/a-16728820>. Acesso em: 11 de maio de 2014.

BLANCO, R. As Empresas Militares Privadas e a Paz: uma Análise Crítica. **Nação e Defesa**, 126, 2010. 173-189.

BLOOMFIELD, A. 108,000 Private Contractors Are in Afghanistan and We Have No Idea What They're Doing. **PolicyMic**, Junho 2013. Disponível em:< http://www.policymic.com/articles/46621/108-000-private-contractors-are-in-afghanistan-and-we-have-no-idea-what-they-re-doing >. Acesso em: 4 mar. 2014.

BORN, H.; CAPARINI, M.; COLE, E. **Regulating Private Security in Europe: Status and Prospects**. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF). Policy Paper nº 20. Genebra. 2007.

BRANCOLI, F. **Mercenarismo como ferramenta discursiva anti-Ocidente: soldados irregulares e forças armadas convencionais na Líbia de Gadafi**. 36º Encontro Anual da Anpocs. GT14 - Forças Armadas, Estado e Sociedade. Águas de Lindóia. 2012.

BRANOVIć, Ž. The Privatisation of Security in Failing States: A Quantitative Assessment. **DCAF Occasional Paper**, nº 24, Genebra, abril 2011.

BULAU, D. 1991: Armistício da Guerra do Golfo. **Deutsche Welle**, 2013. Disponivel em: <http://www.dw.de/1991-armist%C3%ADcio-da-guerra-do-golfo/a-306953>. Acesso em: 5 maio 2014.

BYMAN, D. L.; WAXMAN, M. C. **Confronting Iraq:** U.S. Policy and the Use od Force Since the Gulf War. Arlington: National Defense Research Institute (RAND), 2000.

CAMERON, L. **International Humanitarian Law and the Regulation of Private Military Companies**. Non-State Actors as Standard Setters: The Erosion of the Public-Private Divide. Basel: Basel Institute on Governance. Fevereiro 2007.

_______________. Private military companies: their status under international humanitarian law and its impact on their regulation. **International Review of the Red Cross**, Genebra, 88, n. 863, Setembro 2006.

CLAUSEWITZ, C. V. **Da Guerra**. Tradução de Luiz Carlos Nascimento e Silva do Valle. Princeton: Princeton University Press, 1984.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). **A importância do DIH no contexto do terrorismo**. Declaração oficial. Genebra. 2005.

_______________. **International humanitarian law and private military/security companies**. Resource Centre. Genebra. 10 de dezembro de 2013.

_______________. **International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts**. 30th International Conference of the Red Cross and Red Crescent. Genebra. 2007.

_______________. **Protocolo I Adicional às Convenções de Genebra de 12 de Agosto de 1949 relativo à Protecção das Vítimas dos Conflitos Armados Internacionais**. Genebra. 1977.

_______________. **Terceira Convenção de Genebra Relativa ao Tratamento dos Prisioneiros de Guerra de 12 de Agosto de 1949**. Genebra. 1949.

_______________. **The Montreux Document - on pertinent international legal obligations and good practices for States related to operations of private military and security companies during armed conflict**. Genebra. 2009.

_______________. **What is International Humanitarian Law?** Genebra. 2004.

_______________. **International Humanitarian Law: Answers to Your Questions**. Genebra. 2002.

CORREIA, P. P. A tendência para a privatização da violência. **Janus**, Lisboa, 2005. Acesso em: 4 Novembro 2013.

_______________. Repensar a guerra: o fim do monopólio clausewitziano. **Janus**, Lisboa, 2002. Acesso em: 3 Novembro 2013.

CREVELD, M. V. **The Rise and Decline of the State**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

CRONJÉ, J. **South African 51% Ownership Law Faces Industry Hostility and Legislative Hurdles**. IFSEC Global. 12 de maio de 2014. Disponível em:< http://www.ifsecglobal.com/south-african-ownership-law-faces-industry-hostility-and-legislative-hurdles>. Acesso em: 14 de maio de 2014.

DANCHEV, A.; MACMILLAN, J. (Org.). **The Iraq War and Democratic Politics**. Oxon: Routledge, 2005.

DOSWALD-BECK, L. Private military companies under international humanitarian law. In: CHESTERMAN, S.; LEHNARDT, C. **From Mercenaries to Market:** The Rise and Regulation of Private Military Companies. Oxford: Oxford University Press, 2007. Cap. 7.

DUMLUPINAR, N. **Regulation of Private Military Companies in Iraq**. 119 p. Tese de Mestrado em Estudos de Segurança - Naval Postgraduate School, Monterey, California. 2010.

DUNIGAN, M. A lesson from Iraq war: How to outsource war to private contractors. **The Christian Science Monitor**, 19 de março de 2013. Disponivel em: <http://www.csmonitor.com/Commentary/Opinion/2013/0319/A-lesson-from-Iraq-war-How-to-outsource-war-to-private-contractors>. Acesso em: 13 de maio de 2014.

ELSEA, J. K. **Private Security Contractors in Iraq and Afhganista: Legal Issues**. Congressional Research Service. Washington, D.C. 2010.

FAINARU, S. Four hired guns in an armored truck, bullets flying, and a pickup and a taxi brought to a halt. Who did the shooting and why? **Washington Post**, 15 Abril 2007.

FALK, R. A. **Explorations At the Edge of Time:** the Prospects for World Order. Philadelphia: Temple University Press, 1992.

FALLAH, K. Corporate actors: The legal status of mercenaries in armed conflict. **International Review of the Red Cross**, 88, n. 863, Setembro 2006. 599-611.

FOREIGN AND COMMONWEALTH OFFICE [FCO]. **Private Military Companies: Options for Regulation**. HC 577. London: The Stationery Office. 2002.
FRANCIS, D. Pentagon Has No Idea What 108,000 Contractors Are Doing. **The Fiscal Times**, Junho 2013. Disponível em:< http://www.thefiscaltimes.com/Articles/2013/06/03/Pentagon-Has-No-Idea-What-108K-Contractors-Are-Doing>. Acesso: 4 março 2014.

GASPAR, J. P.; LAPA, F. B. A responsabilidade internacional das empresas militares privadas (EMPs). **Revista de Direito Univille**, Joinville, v. 1, n. 1, p. 81-92, Dezembro 2011.

GODDARD, S. The Private Military Company: a Legitimate International Entity Within Modern Conflict, 2001. 116 p. Tese (Mestrado em Ciências e Artes Militares) - Faculty of the U.S. Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth, Kansas, 2001.

GORDON, K. The Origins of Westphalian Sovereignty. **Western Oregon University**, 6 June 2008. Disponivel em: <http://www.wou.edu/las/socsci/history/senior_seminar_papers/2008/thesis%2008/Kelly%20Gordon.pdf>. Acesso em: 17 Novembro 2013.

HALPIN, A. **US Government Outsourcing, the Private Military Industry, and Operation Iraqi Freedom: A Case Study in Conflict Contracting**. Kansas, p. 121. 2008. Dissertação (Mestrado em Estudos Internacionais e Globais) - University of Kansas.

HESS, G. **Presidential Decisions for War:** Korea, Vietnam, the Persian Gulf and Iraq. 2ª. ed. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2009.

HILLEBRAND, G.; BENNET, R.; VIEIRA, N.; MOREIRA, V. O Uso de Entidades Privadas em Missões de Paz. In: CANDIDO, D.; LIMA, A.; DIAS, F.; CUNHA, R. **Justiça Enquanto Responsabilidade:** O Potencial Transformador dos Agentes no Mundo Contemporâneo. Brasília: Art Letras, 2014. Cap. 15, p. 485-512.

HIRO, D. How Operation Enduring Freedom Mutated Into Operation Enduring Corruption. **The Nation**, Nova York, 2 Abril 2013.

HOBBES, Thomas. **Leviatã**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

HOLMQVIST, C. **Private Security Companies - The Case for Regulation**. Stockholm International Peace Research Institute. SIPRI Policy Paper nº 9. Estocolmo. 2005.

HOUSE OF COMMONS. **Private Military Companies**. Foreign Affairs Committee. Ninth Report of Session 2001-02. HC 922. London: The Stationery Office. 2002.

ISENBERG, D. **A government in search of cover: PMCs in Iraq**. Institute for International Law and Justice conference held at the New York School Of Law. Nova York. 2006.

________________. **Private Military Contractors and U.S. Grand Strategy**. International Peace Research Institute. PRIO Report 1/2009. Oslo. 2009.

KALDOR, M. **New and Old Wars:** Organized Violence in a Global Era. Cambridge: Stanford University Press, 1999.

KEEGAN, J. **A History of Warfare**. New York: Vintage Books, 1993.

KINSEY, C. International Law and the Control of Mercenaries and Private Military Companies. **Cultures & Conflicts**, Paris, junho 2008.

LARKINS, J. **From Hierarchy to Anarchy:** Territory and Politics Before Westphalia. New York: Palgrave Macmillan, 2009.

LAWYER, J. F. Military Effectiveness and Economic Efficiency in Peacekeeping: Public Versus Private. **Oxford Development Studies**, Oxford, 33, n. 1, Março 2005.

LEANDER, A. The Market for Force and Public Security: The Destabilizing Consequences of Private Military Companies. **Journal of Peace Research**, v. 42, n. 5, p. 605-622, 2005.

LEWIS, A. R. **The American Culture of War:** The History of U.S. Military Force from World War II to Operation Iraqi Freedom. New York: Routledge, 2007.

MACASKILL, E.; BORGER, J. Iraq war was illegal and breached UN charter, says Annan. **The Guardian**, 16 de setembro de 2004. Disponivel em: <http://www.theguardian.com/world/2004/sep/16/iraq.iraq>. Acesso em: 10 de maio de 2014.

MANDEL, R. **Armies Without States:** The Privatization of Security. Boulder: Lynne Reinner Publishers, 2002.

MAQUIAVEL, N. **O Príncipe**. 4. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

MATHIEU, F.; DEARDEN, N. Corporate Mercenaries: The Threat of Private Military & Security Companies. **Review of African Political Economy**, v. 34, n. 114, p. 744-755, dezembro 2007.
MCGAHAN, A.; BAUM, J. **Outsourcing War: The Transaction Cost Dynamics of Private Military Companies After the Cold War**. Copenhagen Business School. Copenhagen. 2009. Paper to be presented at the Summer Conference 2009.

MENDES, C.; MENDONÇA, C. **A utilização de empresas militares privadas em missões de paz**. Proceedings do 3º Encontro Nacional ABRI. São Paulo: [s.n.]. 2011.

MøLLER, B. **Privatisation of Conflict, Security and War**. Danish Institute for International Studies. Copenhagen. 2005.

MOURA, T. Novíssimas guerras, novíssimas pazes. Desafios conceptuais e políticos. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, v. 71, p. 77-96, 2005.

NASCIMENTO, M. F. **Uma perspectiva sobre a privatização do emprego da força por atores não estatais no âmbito multilateral**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), 2010.

NEIL, B.; NEIL, B. Are Private Military Firms the Answer to the Expanding Global Crisis. **International Business & Economic Research Journal**, The Clute Institute, vol. 10, n. 2, Fevereiro 2011.

NETO, G. R. **Empresas Militares Privadas na Guerra do Iraque: Virtudes e Defeitos no Desempenho Operacional**. Academia Militar de Lisboa. Trabalho de Investigação Aplicada. Lisboa. 2010.

NIKOLAEV, A. G.; HAKANEN, E. A. (Org.). **Leading to the 2003 Iraq War:** the Global Media Debate. New York: Palgrave Macmillan, 2006.

OBAMA, B. **President Barack Obama's State of the Union Address**. Washington D.C. 2014a. Disponível em: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/01/28/president-barack-obamas-state-union-address>. Acesso em: 29 de maio de 2014.

_______________. Remarks by the President at the United States Military Academy Commencement Ceremony. West Point, Nova York. 2014b. Disponível em: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/05/28/remarks-president-west-point-academy-commencement-ceremony>. Acesso em: 29 de maio de 2014.

ONNEKINK, D. (Ed.). **War and Religion after Westphalia, 1648-1713**. Farnham: Ashgate Publishing Limited, 2009.

ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA (OUA). **Convenção sobre a Eliminação do Mercenarismo em África**, Libreville, 3 Julho 1977. Disponivel em: <http://www.africa-union.org/official_documents/Treaties_%20Conventions_%20Protocols/Convention_on_Mercenaries.pdf>. Acesso em: 23 Outubro 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). ASSEMBLEIA GERAL. **International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries**. Doc. ONU A/RES/44/34. 1989.

_______________. ASSEMBLEIA GERAL. **Resolução nº 2465 (XXIII)**. 24 Dezembro 1968. Disponivel em: <http://www.un.org/documents/ga/res/23/ares23.htm>. Acesso em: 23 Outubro 2013.

OTTAVIANI, J. The Iraq War Never Ended. **Foreign Policy**, 10 de fevereiro de 2014. Disponivel em: <http://www.foreignpolicy.com/articles/2014/02/10/iraq_body_count_map_war_dead>. Acesso em: 11 de maio de 2014.

PAULO, J. S. Empresas Militares. **Revista Nação e Defesa**, n. 111, 2005. 113-153. Disponivel em: <http://comum.rcaap.pt/bitstream/123456789/1229/1/NeD111_JorgeSilvaPaulo.pdf>. Acesso em: 17 Novembro 2013.

PHILIPP, P. 1990: Iraque invade o Kuweit. **Deutsche Welle**, 02 de Agosto de 2013. Disponivel em: <http://www.dw.de/1990-iraque-invade-o-kuweit/a-602073>. Acesso em: 12 de Maio de 2014.

PINGEOT, L. **Contracting Insecurity: Private military and security companies and the future of the United Nations**. Global Policy Forum. Nova York. 2014.

PRADO, J. G. D. A United Nations Instrument to Regulate and Monitor Private Military and Security Contractors. **Notre Dame Journal of International, Comparative, & Human Rights Law**, Notre Dame, 2011.

_______________. Privatising Security and War. **Forced Migration Review**, Oxford, n. 37, Março 2011.

RONNEVIK, J. **Who Runs This Town?** Private Security Companies and their effects on security sector reform in Afhganistan. Bergen: Universidade de Bergen, 2012.

SCAHILL, J. **Blackwater:** a ascenção do exército mercenário mais poderoso do mundo. Tradução de Claudio Carina e Ivan Cuck. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

SCHEIMER, M. Separating Private Military Companies From Illegal Mercenaries in International Law: Proposing an International Convention for Legitimate Military and Security Support the Reflects Customary Internacional Law. **American University International Law Review**, 24, n. 3, 2009. 606-646.

SCHREIER, F.; CAPARINI, M. **Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies**. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces. Genebra. 2005.

SCHWARTZ, M.; CHURCH, J. **Department of Defense's Use of Contractors to Support Military Operations: Background, Analysis, and Issues for Congress**. Congressional Research Service. R43074. Washington, D.C. 2013.

SHEARER, D. Outsourcing War. **Foreign Policy**, Outono, 1998. p. 68-81.
SHIMKO, K. **The Iraq Wars and America's Military Revolution**. New York: Cambridge University Press, 2010.

SINGER, P. Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry and Its Ramifications for International Security. **International Security**, v. 26, n. 3, p. 186-220, 2001.

_______________. **Corporate Warriors - The Rise of the Privatized Military Industry**. New York: Cornell University Press, 2003.

_______________. **Corporate Warriors - The Rise of the Privatized Military Industry**. Updated Edition. New York: Cornell University Press, 2008.

_______________. Outsorcing War. **Foreign Affairs**, v. 84, n. 2, p. 119-132, Mar-Abr 2005. Disponivel em: <http://www.jstor.org/stable/20034280>. Acesso em: 1 Setembro 2013.

_______________. The Private Military Industry and Iraq: What Have We Learned and Where to Next. **Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) Policy Paper**, Genebra, 2004.

STIGLITZ, J. E.; BILMES, L. J. **The Three Trillion Dollar War:** the True Cost of the Iraq Conflict. New York: W. W. Norton & Company, 2008.

TEPPERMAN, J. D. **Can Mercenaries Protect Hamid Karzai?** Council on Foreign Relations. The New Republic. 2002.

OXFORD UNIVERSITY PRESS STAFF. **The Oxford Essential Dictionary of the US Military**. Oxford: Oxford University Press, 2001. Disponível em: <http://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780199891580.001.0001/acref-9780199891580>. Acesso em: 5 de outubro de 2013.

THE PROJECT FOR THE NEW AMERICAN CENTURY. **Rebuilding America's Defenses: Strategy, Forces and Resources For a New Century**. The Project for the New American Century (PNAC). 2000.

THOMSON, J. E. **Mercenaries, Pirates and Sovereigns:** State-Building and Extraterritorial Violence in Early Modern Europe. Princeton: Princeton University Press, 1994.

ŢUţUIANU, S. Redefining Sovereignty: From Post-Cold War to Post-Westphalia. In: ŢUţUIANU, S. **Towards Global Justice:** Sovereignty in an Interdependent World. Haia: T. M. C. Asser Press, 2013. Cap. 2, p. 43-94.

VALENTE, A. Obama declara fim da guerra no Iraque. **Deutsche Welle**, 22 de outubro de 2011. Disponivel em: <http://www.dw.de/obama-declara-fim-da-guerra-no-iraque/a-15479757>. Acesso em: 11 de maio de 2014.

VARDI, N. The Love Affair Between Politicians And Private Equity. **Forbes**, 2012. Acesso em: 8 Maio 2014.

VILELA, S. Após nove anos, últimas tropas norte-americanas deixam o Iraque. **Deutsche Welle**, 18 de dezembro de 2011. Disponivel em: <http://www.dw.de/ap%C3%B3s-nove-anos-%C3%BAltimas-tropas-norte-americanas-deixam-o-iraque/a-15611231>. Acesso em: 11 maio 2014.

VINHA, L. M. D. As Empresas Militares Privadas e o Peacekeeping. **E-Cadernos CES**, Coimbra, 6, 2009. 45-55.

WEBER, M. A Política como Vocação. In: WEBER, M. **Ciência e Política, Duas Vocações**. Tradução de Leônidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota. 16ª. ed. São Paulo: Editora Cultrix, 2000.

WEEKS, A. L. **The Choice of War:** The Iraq War and the Just War Tradition. Santa Barbara: ABC-CLIO, 2010.

ZARATE, J. C. The Emergence of a New Dog of War: Private International Security Companies, International Law, and the New World Order. **Stanford Journal of International Law**, Stanford, n. 34, 1998.